Nota de Relatoría: Mediante Auto 1015 de 5 de junio de 2024, el cual se adjunta en la parte final, la Sala Plena corrigió de oficio el Anexo I, que hace parte integral de la presente providencia, en el sentido de incluir en el artículo 56 del Proyecto de Ley Estatutaria de Administración de Justicia, el numeral 5° original. Lo anterior debido a un error involuntario en la transcripción.

REPÚBLICA DE COLOMBIA

CORTE CONSTITUCIONAL
Sala Plena

SENTENCIA C-134 de 2023

Referencia: Expediente PE-051

Revisión de constitucionalidad del Proyecto de Ley Estatutaria 295 de 2020 Cámara (acumulado con los proyectos de ley 430 y 468 de 2020 Cámara) – 475 de 2021 Senado, "[p]or medio de la cual se modifica la ley 270 de 1996 – Estatutaria de la Administración de Justicia".

Magistrada ponente:
Natalia Ángel Cabo

Bogotá D.C., tres (3) de mayo de dos mil veintitrés (2023)

La Sala Plena de la Corte Constitucional, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, en especial de las previstas en los artículos 153 y 241.8 de la Constitución Política, cumplidos todos los trámites y requisitos contemplados en el Decreto Ley 2067 de 1991, profiere la siguiente

SENTENCIA.

I. ANTECEDENTES

1. En cumplimiento de lo establecido en los artículos 153 y 241.8 de la Constitución, 39 del Decreto Ley 2067 de 1991 y 208 de la Ley 5ª de 1992, el Secretario General del Senado de la República, en oficio del 16 de septiembre de 2021, remitió a la Corte Constitucional el expediente del Proyecto de Ley Estatutaria 295 de 2020 Cámara (acumulado con los proyectos de ley 430 y 468 de 2020 Cámara) – 475 de 2021 Senado, "Por medio de la cual se modifica la ley

270 de 1996 -Estatutaria de la Administración de Justicia" (en adelante PLEAJ). Efectuado el reparto del expediente[1], mediante auto del 4 de octubre de 2021 la Corte asumió el control previo de constitucionalidad de dicho proyecto de ley y decretó las pruebas requeridas para verificar el cumplimiento de los requisitos constitucionales y legales del trámite del PLEAJ surtido en el Congreso. Por auto del 22 de noviembre del 2021, la Corte requirió de nuevo a los secretarios de Senado y Cámara para que enviaran a esta Corporación las pruebas solicitadas respecto del trámite legislativo de la ley estatutaria. Mediante oficios SGE CS-CV19-4743-2021[2], SLE-CS-810-CV19-2021[3] y SG2-1539/2021[4], los mencionados funcionarios, remitieron la totalidad de las pruebas.

2. De igual forma, por auto del 24 de noviembre de 2021[5], en cumplimiento de los artículos 242 constitucional y 7 del Decreto 2067 de 1991, esta Corporación ordenó que por Secretaría General se comunicara el proceso a los organismos que participaron en la elaboración o expedición de la norma. En el mismo auto, se procedió a fijarlo en lista a efectos de recibir las intervenciones de ciudadanos, organizaciones y entidades públicas interesadas. Por último, en este auto se dio traslado a la procuradora general de la Nación para que rindiera concepto sobre la constitucionalidad del PLEAJ.[6].

3. Así las cosas, el 17 de enero de 2022, la Procuraduría General de la Nación rindió concepto de constitucionalidad sobre la ley estatuaria. El 25 de abril de 2022, la magistrada ponente se declaró impedida[7] para conocer del asunto, por estimar que con anterioridad había conceptuado sobre la constitucionalidad de algunos apartes de la norma. No obstante, la Sala Plena, en sesión virtual del 4 de mayo de 2022, negó el impedimento[8]. Mediante oficio del 11 de mayo, la Secretaría General de la Corte Constitucional informó sobre la reanudación de los términos para decidir[9].

4. Cumplidos los trámites previstos en el Decreto 2067 de 1991, procede la Corte a decidir sobre la constitucionalidad del proyecto de ley estatutaria sometido a su consideración, tanto en lo que respecta al procedimiento en su formación, como en lo referente a su contenido material. Para realizar dicho análisis, en primer lugar, se transcribirá el contenido del PLEAJ. En segundo

---

[1] Reparto realizado el 20 de septiembre de 2021.
[2] https://bit.ly/3wOiSID.
[3] https://bit.ly/3ekLfaK.
[4] https://bit.ly/3CULIuM.
[5] https://bit.ly/3KIXKZW.
[6] En el auto admisorio se invitó a participar al Ministerio de Justicia y del Derecho, a la Defensoría del Pueblo, al Consejo de Estado, a la Corte Suprema de Justicia, al Consejo Superior de la Judicatura, a la Fiscalía General de la Nación, a la Jurisdicción Especial para la Paz, a la Comisión Nacional de Disciplina Judicial, a la Academia Colombiana de Jurisprudencia, a la Corporación Excelencia en la Justicia, a Congreso Visible, a la Corporación Transparencia por Colombia, al Centro de Estudios de Derecho, Justicia y Sociedad –Dejusticia–, y a las facultades de Derecho y de Ciencia Política de las Universidades de Antioquia, de Los Andes, de Caldas, del Cauca, del Rosario, Externado de Colombia, EAFIT, Javeriana, Libre de Colombia, Mariana, Nacional de Colombia, de Nariño, del Norte, Pontificia Bolivariana, de la Sabana, Santo Tomás y Sergio Arboleda, para que, de acuerdo con su experticia, presentaran concepto técnico en relación con la constitucionalidad del proyecto de Ley Estatutaria sobre reforma a la Ley 270 de 1996.
[7] https://bit.ly/3q4DI2G.
[8] https://bit.ly/3QdIwx6.
[9] https://bit.ly/3KIqLF0.

lugar, se presentará un resumen de las intervenciones ciudadanas e institucionales, así como del concepto de la procuradora general de la Nación. En tercer lugar, la Corte entrará a hacer el estudio de constitucionalidad de la norma, primero en relación con el proceso legislativo y, segundo, con su contenido material. Por último, en la parte resolutiva se recogerán las decisiones que la Corte tomará en el ejercicio del control previo, automático e integral sobre el contenido de esta ley estatutaria.

II. CONTENIDO DEL PROYECTO DE LEY ESTATUTARIA

5. El proyecto de ley estatutaria N.º 475 de 2021 Senado y 295 de 2020 Cámara, acumulado con los proyectos de ley estatutaria 430 de 2020 y 468 de 2020 "Por medio de la cual se modifica la Ley 270 de 1996 Estatutaria de la Administración de Justicia y se dictan otras disposiciones" contiene 100 artículos. En la Sección V-2 de esta providencia, en la que se aborda el estudio de fondo del articulado del PLEAJ, se transcriben las normas objeto de control de acuerdo con el informe de conciliación publicado en la Gaceta del Congreso No. 665 del 16 de junio de 2021. En el Anexo I, que hace parte integral de la presente sentencia, se incluye una versión del PLEAJ que refleja las normas, expresiones y palabras que serán declaradas inconstitucionales, condicionadas o sustituidas por la Corte.

III. INTERVENCIONES

6. Durante el trámite se recibieron 30 intervenciones y conceptos de: (i) ciudadanos, (ii) entidades del Estado que participaron en la expedición de la norma, y (iii) organizaciones, entidades y expertos invitados a rendir concepto. La tabla 1 incluye una relación de los intervinientes.

Tabla 1 - Relación de intervenciones y conceptos

Tipo de participación	Intervención/Concepto
Intervenciones ciudadanas[10]	- Álvaro Restrepo Valencia - Ana Julieta Argüelles Daraviña - Carlos Saúl Sierra y Edson Alberto López - Claudia Patricia Vásquez Tobón - Efraín Burbano Castillo - Rubén Darío Restrepo Rodríguez
Conceptos de organismos y entidades del Estado que participaron en la elaboración o expedición de la norma[11]	- Departamento Administrativo de la Presidencia de la República y Ministerio de Justicia - Consejo Superior de la Judicatura
Conceptos de organizaciones, entidades y expertos invitados[12]	- Asociación de Empleados de la Defensoría del Pueblo (ASEMDEP) - Centro de Estudios de Derecho, Justicia y Sociedad (Dejusticia) - Colegio Colombiano de Abogados Administrativistas - Colegio de Jueces y Fiscales de Antioquia - Colegio de Jueces y Fiscales de Buga - Comisión Colombiana de Juristas y Asonal Judicial

[10] Decreto Ley 2067 de 1991, artículo 7.
[11] Ib. Artículo 11.
[12] Ib. Artículo 13.

	- Corporación Excelencia en la Justicia - Corporación Universitaria del Caribe – Facultad de Derecho y Ciencias Políticas - Defensoría del Pueblo - Comisión Nacional de Disciplina Judicial - Corte Suprema de Justicia - Federación Colombiana de Municipios - Federación Nacional de Colegios de Defensores Públicos - Federación Nacional de Colegios de Jueces y Fiscales - Instituto Colombiano de Derecho Procesal - Sindicato de Trabajadores del Sector de la Justicia Servidore sy Empleados de la Rama Judicial, Fiscalía General de la Nación, Consejo Superior de la Judicatura – Comuneros Sintranivelar - Universidad de la Sabana – Semillero de Investigación Fundamentos Filosóficos del Derecho Constitucional de la Facultad de Derecho y Ciencias Políticas - Universidad Externado de Colombia – Facultad de Derecho - Universidad Libre – Observatorio de Intervención Ciudadana Constitucional de la Facultad de Derecho - Universidad Pontificia Bolivariana - Comisión Seccional de Disciplina Judicial del Valle del Cauca - Universidad Sergio Arboleda

7. Sin desconocer la anterior distinción entre las intervenciones y conceptos según su origen, fundamento y finalidad, a continuación, la Sala Plena resumirá los escritos presentados por los diferentes ciudadanos, entidades y organizaciones, con base en su temática, a través de dos tablas. En la primera se relacionan aquellas intervenciones y conceptos que hacen referencia a posibles vicios de procedimiento generales o parciales durante el trámite de la ley estatutaria. En la segunda se hace un resumen de los conceptos que se pronunciaron acerca de la constitucionalidad de artículos específicos del PLEAJ. De todas formas, en el Anexo II de esta sentencia, que hace parte integral de la decisión, se presenta un resumen detallado de cada una de las intervenciones.

***Tabla* 2 - Intervenciones y conceptos sobre vicios de forma**

Contenido	Solicitud	Interviniente	Argumentos relevantes
Totalidad del proyecto	Inconstitucionalidad	Consejo Superior de la Judicatura	El Consejo Superior de la Judicatura (CSJ), señala que en el procedimiento legislativo se desconoció el trámite que debe dársele a las leyes estatutarias según la Constitución. Específicamente, la entidad señala que en el trámite que se llevó a cabo en la plenaria del Senado se infringieron los artículos 3, 144, 145, 153, 157 y 160 de la Constitución. El CSJ manifiesta, en primer lugar, que en las votaciones de los impedimentos hubo inconsistencias entre los votos registrados y lo que se evidencia en el video de la sesión, lo que, a su juicio, afecta el quorum decisorio. En segundo lugar, el CSJ señala que existió una irregularidad en la votación de la proposición que proponía la eliminación de los artículos 2, 10, 12, 14, 15, 25 y 67, como también se evidencia con la inconsistencia entre los votos registrados y el material audiovisual. Finalmente, la entidad señala que en la sesión se votaron proposiciones que no habían sido avaladas por el ponente, y, además, que se

Contenido	Solicitud	Interviniente	Argumentos relevantes
			obvió su lectura, con lo que se violaría el principio de publicidad.
Totalidad del proyecto	Inconstitucionalidad	Comisión Colombiana de Juristas y ASONAL Judicial	Estos intervinientes solicitan que se declare inconstitucional el PLEAJ por vicios de forma relacionados con el trámite del proyecto en las sesiones plenarias del Senado del 9 y 15 de junio. Específicamente, indican que existieron en esas sesiones irregularidades que violan el principio de consecutividad. En primer lugar, para la Comisión y ASONAL el trámite que se le dio a los impedimentos en la sesión del 9 de junio de 2021 generó una incertidumbre que afectó las garantías básicas para la participación política en igualdad de condiciones. En segundo lugar, frente a la proposición de eliminar los artículos 2, 10, 12, 14, 15, 25 y 67, estos intervinientes señalan que hubo únicamente 47 votos por el no. En esa medida, consideran que la plenaria no decidió sobre la exclusión de dichos artículos. Finalmente, estos intervinientes indican que, en varias etapas del proceso legislativo en las cuales se aprobó el proyecto de ley, se inobservó la regla establecida por la Corte Constitucional en la Sentencia C-242 de 2020, la cual dicta que las normas estatutarias deberán aprobarse en un debate con votación presencial. Específicamente, llaman la atención sobre las sesiones del 4 y 24 de mayo de 2021, y del 9 y 15 de junio del mismo año.
Artículo 2	Inconstitucionalidad (parcial)	Colegio de Jueces y Fiscales de Antioquia	El interviniente señala que la creación de defensores municipales, aunque loable, viola el principio de unidad de materia ya que la Defensoría del Pueblo no hace parte de la Rama Judicial.
Artículo 63 y 64	Inconstitucionalidad (parcial)	Instituto Colombiano de Derecho Procesal	El ICDP indica que las disposiciones sobre la presencialidad para las audiencias y diligencias de práctica de pruebas contenidas en los artículos 63 y 64 (inicialmente con numeración 68 y 69) no estaba incluida en los proyectos originales ni en los acumulados y, por ello, se violó el principio de consecutividad pues el tema únicamente se discutió en el debate ante la plenaria del Senado.
Artículo 67	Inconstitucionalidad (parcial)	Colegio de Jueces y Fiscales de Antioquia	Señala que el parágrafo viola la unidad de materia pues los requisitos para ser fiscal general, registrador nacional o procurador general, no tienen relación alguna con esta ley estatutaria de la administración de justicia.
		Comuneros-Sintranivelar	Señala que el parágrafo viola el principio de unidad de materia y desconoce la reserva constitucional, pues los requisitos para ser fiscal general se encuentran desarrollados en la Constitución.
		Facultad de Derecho-Universidad Externado	La Facultad indica que el parágrafo 2 debe ser declarado inconstitucional por vulneración del principio de unidad de materia ya que, aunque la materia de la ley es la administración de justicia, en ella se establece una flexibilización de requisitos para ejercer cargos que no hacen parte de la Rama Judicial.
		Universidad Pontificia Bolivariana	Esta universidad solicita la inconstitucionalidad del parágrafo 2 pues la Procuraduría, la Defensoría del Pueblo y la Registraduría no forman parte de la Rama Judicial, y, en esa medida, se viola la unidad de materia.

Contenido	Solicitud	Interviniente	Argumentos relevantes
		Álvaro Restrepo Valencia	El interviniente solicita la inconstitucionalidad del parágrafo segundo, por falta de unidad de materia. Considera que la regulación de los requisitos para ser elegido fiscal general de la Nación, procurador general de la Nación, defensor del Pueblo y registrador nacional del estado civil no es objeto de leyes estatutarias de administración de justicia.
		Colegio de Jueces y Fiscales de Buga	El interviniente señala que el parágrafo 2 viola el principio de unidad de materia al regular los requisitos para procurador general, defensor del Pueblo y registrador nacional, ya que esos cargos no hacen parte de la estructura de la administración de justicia.
Artículo 88	Inconstitucionalidad	Álvaro Restrepo Valencia	Solicita que se declare inconstitucional el artículo 88 porque al regular las inhabilidades para cargos de elección popular, se violó el principio de unidad de materia.
		Colegio de Jueces y Fiscales de Antioquia	El interviniente señala que el artículo viola el principio de unidad de materia pues una ley estatutaria que busca regular asuntos propios de la Rama Judicial no puede modificar códigos ordinarios.
Artículos 89, 90 y 91	Inconstitucionalidad	Colegio de Jueces y Fiscales de Antioquia	Señala que los artículos violan el principio de unidad de materia pues una ley estatutaria que busca regular asuntos propios de la Rama Judicial no puede modificar códigos ordinarios.
Artículo 92	Inconstitucionalidad	Colegio de Jueces y Fiscales de Antioquia	Señala que el proyecto no fue aprobado en una legislatura y, por ende, debe ser declarado inconstitucional.
Artículos 96, 97 y 98	Inconstitucionalidad	Colegio de Jueces y Fiscales de Antioquia	Solicita la inconstitucionalidad de los artículos porque fueron introducidos en la conciliación y, por lo tanto, no cumplieron con el número de debates que requiere una ley estatutaria.
Artículo 99	Inconstitucionalidad	Colegio de Jueces y Fiscales de Antioquia	Solicita que se declare la inconstitucionalidad porque fue introducido al final del proceso legislativo y no se dio una discusión amplia y transparente sobre la derogatoria de la norma del artículo 4 de la ley 169 de 1896 que regula doctrina probable.

Fuente: elaboración propia despacho magistrada ponente.

Tabla 3 - Intervenciones y conceptos sobre artículos específicos del PLEAJ

Contenido	Solicitud	Interviniente	Argumentos relevantes
Artículo 1	Condicionamiento	Colegio de Jueces y Fiscales Antioquia	El interviniente solicita la constitucionalidad condicionada de los apartes del artículo que declaran a la justicia un servicio público esencial que se debe prestar de manera continua. En su opinión, el hecho de que la Rama Judicial tenga vacaciones colectivas contradice la idea de una prestación continua del servicio de justicia. En consecuencia, solicita que se declare que la Rama Judicial debe migrar a un sistema de vacaciones individuales que sí es compatible con la prestación continua del servicio. Igualmente, señala que debe aclararse la aparente contradicción que existe entre declarar a la justicia como un

Contenido	Solicitud	Interviniente	Argumentos relevantes
			servicio público y como una función pública.
		Comisión Colombiana de Juristas y ASONAL Judicial	Solicita que se declare la constitucionalidad condicionada del aparte en el que se declara la justicia como un servicio público esencial, en el entendido de que se deje claro que esta declaratoria no supone la imposibilidad absoluta de ejercer el derecho a la huelga, consagrado en el artículo 56 superior. Con esto se evita que cuando se produzcan huelgas dentro de la Rama Judicial sean declaradas ilegales en todos los casos, pues esto supondría una restricción desproporcionada.
	Inconstitucionalidad (parcial)	Facultad de Derecho-Universidad Libre	La Facultad solicita que se declare inconstitucional la frase "La administración de justicia es un servicio público esencial" pues considera que es un retroceso grave para los derechos colectivos de los trabajadores de la Rama Judicial y por esto contrario a la Constitución.
Artículo 2	Constitucionalidad	Federación Colombiana de Municipios	La Federación solicita declarar la constitucionalidad de las disposiciones del proyecto de ley relacionadas con la creación de las defensorías municipales pues considera que es coherente con la necesidad de potencializar el acceso a la justicia y de desarrollar un componente territorial del acceso a esta. En ese sentido, pide declarar constitucionalidad las disposiciones del proyecto de ley relacionadas con la creación de las defensorías municipales, pero indica que los costos de creación de las mismas no pueden trasladarse a los municipios.
		Colegio de Abogados Administrativistas	Señala que el artículo debe ser declarado constitucionalidad pues considera que las defensorías municipales son un adecuado desarrollo del artículo 2 y 228 de la Constitución y que garantizan el acceso a la justicia de territorios con necesidades jurídicas insatisfechas. Señala que, para la creación de cargos públicos, como el de defensoría municipal, no existe reserva de ley. En consecuencia, en los aspectos formales el articulo también es constitucional.
		Defensoría del Pueblo	Solicita que se declare constitucionalidad el artículo, pues es acorde con la Constitución. Reitera que las cifras presentadas en las diferentes ponencias y exposición de motivos del proyecto de ley son un argumento técnico y analítico suficiente para

Contenido	Solicitud	Interviniente	Argumentos relevantes
			ampliar la oferta de justicia en todos los niveles, tanto en lo judicial como en lo administrativo. Igualmente, la intervención resalta las funciones constitucionales de la defensoría para mostrar que el reforzamiento de la estructura institucional y de personal de la entidad, es una herramienta que redundará en el goce efectivo del derecho al acceso a la justicia consagrado en los artículos 228 y 229 de la Constitución. Así mismo, defiende la creación de las defensorías municipales pues, a través de ellas, se podrán desplegar de manera más pronta e inmediata sus funciones constitucionales. Como fundamentos técnicos para la creación de las defensorías municipales, la Defensoría presenta cifras y estadísticas de los últimos 5 años y un análisis del que se concluye que la entidad tiene una insuficiencia administrativa que le impide dar una pronta y adecuada respuesta a las demandas ciudadanas, en particular a las de las personas más vulnerables y que viven en los lugares más alejados del territorio nacional. Por lo anterior, considera que desde el punto de vista técnico, se encuentra justificada la creación de las defensorías municipales.
		Facultad de Derecho-Corporación Universitaria del Caribe	Solicita la declaratoria de constitucionalidad del artículo, pues el derecho fundamental de acceso a la administración de justicia constituye un pilar esencial para el establecimiento del Estado constitucional en Colombia. Asimismo, manifiesta que ese derecho se ve reforzado material y estructuralmente con la creación de los Defensores Municipales del Pueblo, y que ello genera una complementariedad y suma institucional en la protección de los derechos de los grupos poblacionales en mayor situación de vulnerabilidad.
	Constitucionalidad condicionada	Álvaro Restrepo Valencia	Solicita la constitucionalidad condicionada del primer y segundo inciso del parágrafo único. Frente al primer inciso, solicita que se aclare que los jueces o magistrados itinerantes deben atender dos o más municipios. Señala que, de esa forma, se asegura el acceso a la justicia sin impactar desproporcionadamente el presupuesto público.

Contenido	Solicitud	Interviniente	Argumentos relevantes
			Frente al segundo inciso, señala que el estándar de jueces por número de habitantes que establece la OCDE debe ser incluido en cada vigencia fiscal en la Ley anual de presupuesto.
		Asociación de empleados de la defensoría del pueblo -ASEMDEP	Solicita la constitucionalidad condicionada del inciso primero, en el entendido de que tanto el Defensor Municipal, como los Defensores públicos harán parte de la planta global de la Defensoría del Pueblo y cumplirán sus funciones de conformidad con lo establecido en la Constitución, la ley y el reglamento. Señala que la norma debe aclarar que el defensor del Pueblo, en el término de tres (3) años contados a partir de la expedición de esta sentencia, procederá a realizar un concurso de méritos para llenar las respectivas vacantes. Señala que, de acuerdo con la Constitución y la ley, dichos cargos deben ser de carrera administrativa y no por prestación de servicios.
		Rubén Darío Restrepo Rodríguez	Solicita que se declare condicionalmente constitucionalidad el artículo, en el entendido que los cargos de defensor público y defensor municipal serán proveídos en carrera administrativa, de conformidad con el artículo 125 de la Constitución, en un término no mayor a dos años.
	Inconstitucionalidad (parcial)	Facultad de Derecho-Universidad Libre	Solicita la inconstitucionalidad de lo relacionado con el defensor municipal pues no guarda relación directa con el objeto especifico de este proyecto de ley, que no es otro que el de regular temas de administración de justicia. Además, señala que se trataría de una duplicidad de funciones pues las funciones de Ministerio Público, por diseño constitucional, se comparten también con la Procuraduría General y provinciales y con las personerías municipales, siendo estas últimas de necesaria operación en todo municipio y que hacen parte del Ministerio Público, que también tiene funciones de asesoría y de garantía de acceso a las varias formas de solución de conflicto.
		Colegio de Jueces y Fiscales Antioquia	Solicita la inconstitucionalidad de la norma, pues, aunque señala que es una medida loable, viola la unidad de materia porque la Defensoría del Pueblo no hace parte de la Rama Judicial. En relación con la exigencia que hace este artículo para que en cada municipio exista un juzgado, el

Contenido	Solicitud	Interviniente	Argumentos relevantes
			Colegio considera que esta medida, aunque bienintencionada, es insuficiente si el sistema no cuenta con procedimientos claros y con todo el personal necesario para las tareas ejecutivas y jurisdiccionales de la justicia. Frente al inciso 2 del parágrafo, el Colegio defiende la constitucionalidad de la inclusión del estándar de jueces por número de habitantes de la OCDE y solicita a la Corte que determine que el CSJ deberá presentar un plan a la Corte para el cumplimiento de dicho estándar. Igualmente, solicita que el aparte del artículo que permite que los empleados y funcionarios judiciales reciban denuncias y querellas se declare inconstitucional, pues considera que desconoce que es la fiscalía general de la Nación quien tiene la competencia constitucional para recibir querellas y denuncias. Sin embargo, el Colegio defiende la constitucionalidad de las normas de ese artículo que obligan a atender a todos los usuarios que estén en la fila y que exigen la entrega de constancias de recibido en los medios informáticos, pues son medidas que respetan al usuario y desarrollan el principio de solidaridad.
Artículo 3	Constitucionalidad	Defensoría del Pueblo	Solicita la constitucionalidad con base en los mismos argumentos formulados frente al artículo 2.
	Inconstitucionalidad (parcial)	Colegio de Jueces y Fiscales Antioquia	Solicita que se declare la inconstitucionalidad de la expresión “podrá” del inciso primero, pues considera que el Congreso debe estar obligado, y no facultado, para regular los mecanismos alternativos de solución de conflictos. Igualmente, solicita la inconstitucionalidad del inciso quinto porque considera que el Ministerio de Justicia no debe tener competencia en el desarrollo de los mecanismos de solución de conflictos, puesto que no pertenece a la Rama Judicial.
		Facultad de Derecho-Universidad Externado	Solicita que se declare la inconstitucionalidad de la expresión "amigables componedores" por desconocer el artículo 116 de la Constitución en donde no se incluye la figura del amigable componedor como uno de los eventos en los cuales los particulares quedan investidos de

Contenido	Solicitud	Interviniente	Argumentos relevantes
			la facultad de administrar justicia. Señala que tal figura no puede ser asimilada u homologada a alguna de las que sí menciona de forma expresa el texto constitucional.
Artículo 4	Constitucionalidad	Defensoría del Pueblo	Solicita la constitucionalidad con base en los mismos argumentos formulados frente al artículo 2.
Artículo 5	Constitucionalidad	Colegio de Jueces y Fiscales Antioquia	Solicita la constitucionalidad porque considera que la norma asegura la gratuidad de la justicia, al tiempo que apoya el acceso de quienes están en situación de pobreza y permite ciertos modos de financiación del servicio de justicia.
Artículo 6	Constitucionalidad	Colegio de Jueces y Fiscales Antioquia	Señala que el artículo es constitucional pues corresponde con la estructura de la Rama Judicial.
Artículo 7	Constitucionalidad	Colegio de Jueces y Fiscales Antioquia	Señala que el artículo es constitucional, pues corresponde con la estructura de la Rama Judicial.
	Inconstitucionalidad (parcial)	Facultad de Derecho-Universidad Externado	Señala que la reglamentación que hace el proyecto de la función jurisdiccional indígena atenta contra el principio de diversidad étnica y cultural. Manifiesta que el artículo 116 de la Constitución Política no menciona a la jurisdicción indígena, por lo que se concluye que las autoridades de los pueblos indígenas que ejercen función jurisdiccional no forman parte de la Rama Judicial. Señala que, aunque el artículo 7 del PLEAJ hace esa aclaración, resulta contradictorio que se incluya a dichas autoridades en un artículo que se encarga precisamente de regular a quienes componen la Rama Judicial del Estado. Considera que tampoco es válido afirmar que, a pesar de no ser parte de la Rama Judicial, las autoridades indígenas ejercen función jurisdiccional pues, además de que el artículo 116 constitucional no las menciona, las autoridades de los pueblos indígenas ejercen la función jurisdiccional propia de tales pueblos, y no la jurisdicción propia del Estado. Igualmente, señala que entender que las autoridades de los pueblos indígenas, a pesar de no formar parte de la Rama Judicial, ejercen no su propia jurisdicción sino la de este último, es borrar de un plumazo el esfuerzo que hecho por la Corte Constitucional. en defensa de la autonomía de aquellas.
Artículo 8	Constitucionalidad condicionada	Colegio de Jueces y Fiscales Antioquia	Señala que, aunque el artículo 116 de la Constitución establece que

Contenido	Solicitud	Interviniente	Argumentos relevantes
			los conciliadores administran justicia, su función principal es la de mediar.
Artículo 12	Constitucionalidad	Colegio de Jueces y Fiscales Antioquia	Solicita la constitucionalidad del artículo porque permite estabilizar el número de empleados de los juzgados, que había venido siendo restringido por el CSJ de Judicatura. Sin embargo, el Colegio resalta que es necesario que la planta específica de cada juzgado se determine con base en un análisis de las particularidades de cada despacho y no con un criterio de "igualación".
	Constitucionalidad condicionada	Álvaro Restrepo Valencia	Solicita la constitucionalidad condicionada del artículo. Manifiesta que cuando la norma señala que los juzgados penales deben tener un mínimo de cuatro (4) "empleados", esta se refiere es a "servidores", pues los jueces son funcionarios y no empleados. Igualmente, señala que se debe declarar la constitucionalidad condicionada de tal forma que se entienda que la regla sobre el mínimo de empleados en juzgados penales incluye a los juzgados promiscuos municipales y los del circuito, que también atienden asuntos penales.
	Inconstitucionalidad (parcial)	Consejo Superior de la Judicatura	Solicita que se declaren inconstitucionales las expresiones "el secretario, los asistentes" y "que en caso de los juzgados penales no podrá ser inferior a cuatro (4) empleados", así como el inciso final del parágrafo de dicho artículo, porque considera que vuelve inmutables las estructuras y cargos para la planta de los despachos judiciales e impide la innovación y modernización en los servicios de justicia.
	Inconstitucionalidad	Facultad de Derecho-Universidad Libre	Solicita la inconstitucionalidad del artículo pues considera que viola el derecho a la igualdad de los despachos judiciales, ya que no se hace explícita la razón del trato diferenciado en el número de empleados entre juzgados penales y otros juzgados. Señala que el PLEAJ debió preverlo como regla general para todos los despachos judiciales que dependan de la estructura de la Rama Judicial a nivel nacional. En su criterio, resulta desproporcionado permitir diferenciaciones de estructura funcional a un mismo grupo de funcionarios judiciales.
Artículo 13	Constitucionalidad condicionada	Colegio de Jueces y Fiscales Antioquia	Solicita que se declare la constitucionalidad condicionada pues los procesos ante los jueces de pequeñas causas deben ser de doble instancia. Igualmente, señala

Contenido	Solicitud	Interviniente	Argumentos relevantes
			que los jueces itinerantes pueden representar afectaciones a la prestación continua del servicio de justicia, aunque con las nuevas tecnologías este impacto se ha reducido.
Artículo 15	Constitucionalidad condicionada	Rubén Darío Restrepo Rodríguez	Solicita la declaratoria de constitucionalidad condicionada en el entendido que la conformación de la lista que envíe el CSJ para proveer los cargos de la Corte Suprema de Justicia estará precedida de un concurso público de méritos eliminatorio, y que la conformación de la lista estará conformada por los primeros diez aspirantes que hayan ocupado los primeros puestos del concurso público de mérito, esto con el fin de dar cumplimiento al artículo 125 de la Constitución Política. Por unidad de materia, se solicita que se determine el mismo nombramiento para los cargos del Consejo de Estado y los magistrados del CSJ y del Consejo Nacional de Disciplina Judicial, según lo dispuesto en el artículo 14 y 29 respectivamente.
Artículo 17	Constitucionalidad condicionada	Facultad de Derecho – Universidad Libre	Solicita la constitucionalidad condicionada del inciso 2, en el entendido de que la investidura e independencia del juez, y la autonomía judicial deben ser siempre perennes e inalienables. En ese sentido, considera que el hecho de compartir recursos con la Rama Ejecutiva puede ser perjudicial para la autonomía e independencia de los jueces administrativos agrarios.
		Semillero Universidad de la Sabana	Los miembros del Semillero solicitan que se declare inconstitucional el enunciado "podrán compartir recursos logísticos con las entidades de la Rama Ejecutiva" por las implicaciones que puede tener para la independencia de la Rama Judicial el compartir recursos con otras entidades.
Artículo 18	Constitucionalidad	Colegio de Jueces y Fiscales Antioquia	Defiende la constitucionalidad de la norma, pero señala que el artículo tiene imprecisiones. La primera es que habla de retirar a los magistrados destituidos de la elección de su reemplazo, sin embargo, un magistrado destituido ya no participa de ninguna función. La segunda es que incluye a los fiscales en la norma que regula la función nominadora de ciertos miembros de la Rama Judicial, pero el único funcionario de la Fiscalía con funciones nominadoras es el fiscal general.
Artículo 19	Constitucionalidad	Colegio de Jueces y Fiscales	Defiende la constitucionalidad de

Contenido	Solicitud	Interviniente	Argumentos relevantes
	condicionada	Antioquia	la norma, pero señala que debe aclararse que la designación de los listados de candidatos debe ser motivada para garantizar la transparencia y el control de la actuación.
		Facultad de Derecho-Universidad Libre	Solicita la constitucionalidad condicionada a efectos de que la lista o terna de 10 personas que se remite para la elección por el sistema de cooptación a la respectiva corporación, se determine con base en una evaluación final integrada y generada por cada fase de la convocatoria y que arroje los diez primeros lugares o candidatos. Ello con el fin de que no se continúe con la selección privada y de criterio no objetivo que se realiza por el CSJ.
	Inconstitucionalidad (parcial)	Semillero Universidad de la Sabana	Los intervinientes señalan que la participación ciudadana en la convocatoria pública, que contiene tanto este artículo como el artículo 21 del proyecto, genera problemas frente a la autonomía e independencia judicial y no es una medida proporcional. Una de las cuestiones más importantes para asegurar la autonomía judicial dentro de los principios de autogobierno e independencia judicial es que la conformación de las cortes y tribunales se realice sin interferencias externas, más allá de los límites y posibilidades constitucionales definidas. Por lo tanto, la ley no puede incorporar nuevos poderes para que actores externos a la Rama Judicial afecten o intervengan en el proceso de selección y conformación de las altas cortes. En esa medida, debe aclararse que la participación ciudadana en el proceso de selección tiene un papel meramente ilustrativo, sin capacidad de afectar o vincular los resultados del proceso. Considera que, al ser una medida que limita la autonomía judicial, debe hacerse un análisis de la proporcionalidad. Al hacerlo, sostiene que, en virtud del principio de mérito que rige la carrera judicial, la medida no es adecuada ya que la intervención ciudadana constituye un requerimiento que carece de claridad en su funcionamiento y propósito.
Artículo 20	Constitucionalidad condicionada	Colegio de Jueces y Fiscales Antioquia	Defiende la constitucionalidad de la norma, pero señala que debe aclararse que la designación de los listados de candidatos debe ser

Contenido	Solicitud	Interviniente	Argumentos relevantes
			motivada para garantizar la transparencia y el control de la actuación.
		Facultad de Derecho-Universidad Libre	Misma postura expuesta frente al artículo 19.
	Inconstitucionalidad	Semillero Universidad de la Sabana	Señala que el artículo viola el derecho a la igualdad, pues los criterios de selección para la elección de los comisionados que se encuentran actualmente ejerciendo en dicha Comisión, selección que realizó la Presidencia, se regularon a través del Decreto 1323 de 2020, que estableció unos criterios de selección diferentes. En esa medida, señala que las diferencias entre los criterios de selección para la convocatoria del presidente y la del CSJ demuestra la existencia de un tratamiento distinto entre quienes deberían estar en igualdad de condiciones. Igualmente, señala que, en virtud de la sentencia SU-355 de 2020, el legislador no tiene competencia para regular la convocatoria pública. En ese sentido, permitir la reglamentación del proceso de convocatoria pública a través de una ley, vulnera el principio de separación de poderes desarrollado en la sentencia mencionada.
Artículo 21	Constitucionalidad condicionada Inconstitucionalidad (parcial)	Colegio de Jueces y Fiscales Antioquia	Defiende la constitucionalidad de la norma, pero señala que debe aclararse que la designación de los listados de candidatos debe ser motivada para garantizar la transparencia y el control de la actuación.
		Semillero Universidad de la Sabana	Se formulan los mismos reparos que se hicieron al artículo 19 frente a la mención de participación ciudadana en el proceso de selección que se hace en el numeral 4 del artículo.
Artículo 22	Constitucionalidad condicionada	Colegio de Jueces y Fiscales Antioquia	Solicita la constitucionalidad condicionada pues considera que en la parte resolutiva de las sentencias se debe reconocer que el juez no solo administra justicia en nombre de la ley, sino también, y sobre todo, en nombre de la Constitución. Señala que el artículo debe establecer que la parte resolutiva de las sentencias estará precedida por "Administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la Constitución y la Ley".
Artículo 23	Constitucionalidad	Colegio de Jueces y Fiscales Antioquia	Solicita que se declare la constitucionalidad condicionada de la norma que obliga a las cortes a expedir un reglamento para regular la firma y expedición de las providencias, dictámenes y

Contenido	Solicitud	Interviniente	Argumentos relevantes
			conceptos adoptados, en el entendido de que esta obligación se extienda a los Tribunales Superiores y Administrativos y de que se establezca un plazo para que estos reglamentos sean expedidos.
Artículo 24	Inconstitucionalidad	Colegio de Jueces y Fiscales Antioquia	Solicita que se declare la inconstitucionalidad del artículo, pues, si los conjueces cumplen con las mismas funciones y deberes de los jueces, corresponde al CSJ, y no al Gobierno, reglamentar sus honorarios. Lo contrario se convierte en una intromisión indebida del poder ejecutivo en las funciones propias del poder judicial.
Artículo 25.	Inconstitucionalidad (parcial)	Dejusticia	Solicita que se declare la inconstitucionalidad del párrafo 3, los literales c, e, f, y el parágrafo 1 del artículo por violar en principio de carrera administrativa establecido en el artículo 125 de la Constitución Política. Además, por tratarse de empleados de la Rama Judicial, también vulnera el principio de independencia judicial contenido en el artículo 228 de la Constitución. Señala que del artículo 125 y 228 de la Constitución se desprende que quienes aplican a cargos de servicio público en la Rama Judicial deben, por regla general, ser servidores públicos de carrera y no provisionales. En esa medida, los apartes señalados del artículo vulneran la Constitución pues pretenden implementar medidas de descongestión, como la creación de despachos y empleos judiciales transitorios que atiendan en parte la carga laboral, y que, por esta naturaleza no tendrían los derechos de carrera judicial. Lo anterior implica no sólo una afectación al mérito propio de la carrera judicial, sino también a la estabilidad de los aspirantes a ingresar a la administración de justicia. Adicionalmente, establece que el hecho de que el proyecto prevea que las medidas de descongestión se evalúen dos meses antes de terminar genera inseguridad e incertidumbre tanto para los funcionarios judiciales como para la población que accede a la administración de justicia.
		Semillero Universidad de la Sabana	Solicita que el literal "c" en donde se hace específica referencia a la creación de despachos judiciales, jueces y magistrados itinerantes, como figuras de carácter

Contenido	Solicitud	Interviniente	Argumentos relevantes
			transitorio, sea declarado inconstitucional. Señala que el derecho al acceso a la justicia y la permanencia judicial pueden verse afectados pues estos jueces, al tener carácter transitorio y poder modificar su competencia territorial, dejarían localidades desprovistas del acceso a la justicia que en primera instancia demandaban. Señala que la problemática se da cuando estos jueces son asignados a diversos tribunales o lugares durante ciertos períodos de tiempo, pero no les asigna un fragmento territorial fijo, desconociendo así el factor territorial de los jueces. Tal situación genera dudas, pues al no atender en sitios específicos y teniendo en cuenta el hecho de que su cambio de territorio no se da por un traslado, sino por la asignación de una nueva locación, pueden generarse confusiones y equivocaciones para los ciudadanos que deseen acudir a ellos para llevar a cabo un proceso. Igualmente, la intervención señala que el artículo no indica cómo se elegirán a los jueces itinerantes, bajo qué criterios, métodos o procesos, lo que puede llegar a generar irregularidades en la carrera judicial de quienes estén a la espera de cargos dentro de la Rama.
	Inconstitucionalidad	Colegio de Jueces y Fiscales Antioquia	Solicita que se declare la inconstitucionalidad del Plan Anual de Descongestión que establece el artículo, pues es una medida que no aborda los problemas estructurales. Señala, además, que la potestad que el artículo le otorga al CSJ para realizar traslados forzosos de los funcionarios judiciales afecta gravemente sus derechos laborales
Artículo 26	Inconstitucionalidad	Colegio de Jueces y Fiscales Antioquia	Solicita la inconstitucionalidad del artículo 26 porque desconoce el derecho de ponderación que tienen los jueces en la decisión sobre la prelación de los casos que tienen a su cargo.
Artículo 27	Constitucionalidad condicionada	Colegio de Jueces y Fiscales Antioquia	Solicita que se declare la constitucionalidad condicionada del artículo en el entendido de que los tribunales y los jueces también pueden realizar la agrupación temática que autoriza el artículo para decidir casos similares.
Artículo 35	Constitucionalidad condicionada	Universidad Pontificia Bolivariana	Solicita que se declare condicionalmente constitucional la expresión "aprobar" contenida en los numerales 14 y 15 del artículo, en el entendido de que es función del CSJ elaborar y aprobar el Plan

Contenido	Solicitud	Interviniente	Argumentos relevantes
			de Inversiones y el Proyecto de Presupuesto de la Rama Judicial. De lo contrario, se reduce la competencia que le asigna la Constitución al CSJ para elaborar el proyecto de presupuesto de la Rama.
	Inconstitucionalidad (parcial)	Colegio de Jueces y Fiscales Antioquia	Frente al numeral 1º, literal b, señala que se debe declarar inconstitucional porque la carrera judicial estaba regulada por la Constitución y la ley estatutaria, y la norma le da al CSJ la potestad de reglamentarla. Señala que ello pone en riesgo la estabilidad del poder judicial, y, en consecuencia, su autonomía e independencia. Frente al literal b del mismo numeral, señala que la rendición de cuentas de los jueces y magistrados es problemática y puede poner en riesgo la independencia judicial, por lo que se tendría que regular muy bien. Igualmente, señala que el artículo crea una tensión entre el CSJ y la Comisión Interinstitucional de la Rama Judicial, que hace necesario que todos los actos de ambos órganos deban estar debidamente motivados para evitar una puja de poder. Así mismo, señala que los numerales 17, 18 y 23, en donde se habla de la facultad de "control" del CSJ sobre los jueces y magistrados, deben ser declarados inconstitucionales puesto que el Consejo no es un superior jerárquico y no tiene dominio ni poder ni mando para ejercer la función. Frente al numeral 24, que se refiere al Plan de Formación, señala que es necesario que este se adapte a las necesidades de cada juzgado y que los funcionarios y empleados judiciales puedan participar del diseño de esos planes de formación. Finalmente, frente al numeral 33 del artículo, que regula la medalla José Ignacio de Márquez, señala que la regulación de dicha distinción es antigua y que la diferencia entre las categorías oro (magistrados de alta corte), plata (funcionarios judiciales) y cobre (empleados) de esa medalla debería desaparecer porque es contraria al derecho a la igualdad.
		Consejo Superior de la Judicatura	Solicita que se declare la

Contenido	Solicitud	Interviniente	Argumentos relevantes
			inconstitucionalidad de la expresión "vinculante" contenida en los numerales 13, 14, 15 y 16, pues considera que la Comisión Interinstitucional de la Rama Judicial no debe ser una instancia de carácter decisorio. Señala que la Comisión no puede gobernar ni administrar la Rama Judicial, pues fue diseñada como una pieza de información recíproca entre las instancias judiciales y como canal de comunicación entre el sector justicia y el gobierno nacional. En esa medida, al entregar funciones de gobierno y administración judicial a la Comisión, se transgrede la voluntad del constituyente, la autonomía e independencia judicial y la separación de poderes. Adicionalmente, solicita que se declare inconstitucional la expresión "que no tengan reserva de ley" contenida en el numeral primero del artículo, pues la Constitución no dispone que haya materias o competencias del gobierno y administración de la Rama Judicial sujetas a reserva de ley. Señala que, al imponer dicha limitación, el proyecto sustrae la competencia constitucional del CSJ y vulnera su facultad para reglamentar su propia materia de manera autónoma. Solicita, igualmente, que se declare la inconstitucionalidad del aparte del numeral 22 en donde se señala que el CSJ determinará cada 4 años, la división temática entre los despachos, pues considera que, al hacerlo, el proyecto de ley asume directamente asuntos que el CSJ, como órgano de gobierno y administración del poder judicial, debe fijar en su reglamento. Señala que ello fragmenta sus competencias como órgano colegiado. El Consejo reitera que la minuciosidad y el detalle del proyecto de ley anulan la capacidad del órgano de gobierno y administración autónoma de la Rama Judicial.
		Facultad de Derecho-Universidad Externado	Solicita la inconstitucionalidad de los numerales 13, 14, 15 y 16 por el principio de autogobierno judicial y el principio de separación de poderes (el fundamento de la solicitud de inconstitucionalidad se aplica también para un apartado del artículo 38, del parágrafo del artículo 39, en el numeral 4 del

Contenido	Solicitud	Interviniente	Argumentos relevantes
			artículo 43, los numerales 1, 4 y 6 del artículo 43 y un aparte del artículo 44). Señala que la expresión "previo concepto vinculante de la Comisión Interinstitucional" contenida en lo numerales del artículo 35, así como en los demás artículos señalados, le otorga a la Comisión funciones de gobierno y administración de la rama que no le corresponden, pues la Comisión no tiene, ni debe tener, facultades decisorias sobre el gobierno y administración de la Rama ya que su misión es consultiva. Concluye que permitir la emisión de conceptos vinculantes sobre la administración y gobierno de la Rama Judicial por parte de la Comisión Interinstitucional, y asignar a la Comisión Interinstitucional las funciones de definir las políticas de la Rama Judicial y de elegir al director ejecutivo de la Rama Judicial, significa (i) interferir con la función de dirección de la Rama Judicial otorgada al CSJ mediante mandato constitucional contemplado en los artículos 256 y 257; y (ii) desconocer la separación orgánica y funcional entre la actividad jurisdiccional y las actividades asociadas al gobierno y administración de la Rama Judicial.
		Facultad de Derecho-Universidad Libre	Solicita que se declare la inconstitucionalidad de los apartes que le dan poder vinculante a los conceptos de la Comisión. Considera que se está replicando la fragmentación que se había pretendido introducir en el Acto Legislativo 2 de 2015, a través del Consejo de Gobierno Judicial, que fue declarado inconstitucional en la Sentencia C-285 de 2016. En dicha sentencia indirectamente quedó establecido el carácter estrictamente consultivo de la Comisión y la prohibición de poder decisorio por órganos colegiados que no tengan subordinación al gobierno judicial.
		Universidad Pontificia Bolivariana	La Universidad pide que se declare inconstitucional el enunciado "vinculante" de los numerales 13,14,15 y 16 del artículo por vulnerar los artículos 256 y 257 de la Constitución. Señala que, al asignarle el carácter vinculante a los conceptos previos de la Comisión, se desconoce la diferenciación funcional entre la actividad jurisdiccional y el gobierno y administración de la

Contenido	Solicitud	Interviniente	Argumentos relevantes
			Rama Judicial. Igualmente, sostiene que se le da un poder de veto a la Comisión que, a su vez, termina produciendo un desplazamiento competencial en relación con el gobierno y la administración de la Rama Judicial. La intervención insiste que si el legislador quería modificar la estructura funcional del gobierno judicial, debía adelantar una reforma constitucional y no una ley estatutaria.
		Universidad Sergio Arboleda	La Universidad solicita la inconstitucionalidad de la expresión "previo concepto vinculante de la Comisión Interinstitucional" contenida en los numerales 13, 14, 15 y 16 del artículo 35, pues considera que la expresión contradice la autonomía de administración y gobierno que consagra la Constitución para la Rama Judicial y desconoce las competencias constitucionales del CSJ. Señala que el legislador no puede subordinar las competencias del Consejo a un órgano de creación legal y menos aún trasladar la capacidad decisoria a una instancia diferente de la prevista en la Constitución.
		Dejusticia	Djusticia solicita que se declare la inconstitucionalidad porque, al igual que el artículo 43, contraría los artículos 254, 255 y 256 de la Constitución Política, al modificar el modelo de gestión de la Rama Judicial: i) a través de una norma de inferior jerarquía que la Constitución Política, y ii) modificando las competencias y funciones asignadas por la Constitución Política al CSJ, como órgano de gobierno de la Rama Judicial, asignándole a un órgano consultivo de creación que no tiene la competencia constitucional para ejercerlas iii) vulnerando la independencia judicial por transgredir el principio de autogobierno judicial. Para mayor desarrollo, ver la intervención hecha frente al artículo 43.
Artículo 36	Constitucionalidad Inconstitucionalidad (parcial)	Colegio de Jueces y Fiscales Antioquia	Solicita que se declare la constitucionalidad, pues considera que es un adecuado desarrollo de la perspectiva local para la administración de justicia.
		Consejo Superior de la Judicatura	El CSJ solicita que se declare la inconstitucionalidad de los incisos 2 y 3 en donde se faculta a entidades de la administración pública territorial para que propongan y ejecuten planes de acción que solucionen las

Contenido	Solicitud	Interviniente	Argumentos relevantes
			problemáticas del funcionamiento de la administración de justicia. El Consejo considera que ello desconoce el autogobierno y administración autónoma de la Rama Judicial.
Artículo 38	Inconstitucionalidad (parcial)	Consejo Superior de la Judicatura	El CSJ pide que se declare inconstitucional la expresión "favorable y vinculante" de la Comisión Interinstitucional de la Rama Judicial"(que también está en el artículo 39) pues considera que dicha exigencia deja al CSJ sin competencias ni funciones en los temas que hacen posible y viable la gobernanza judicial. En otras palabras, señala que el proyecto de ley sustrae al órgano de gobierno y administración de la Rama Judicial de las herramientas para la óptima conducción del poder judicial. Manifiesta que esta 'capitis deminutio' del Consejo es contraria a lo establecido en los artículos 254 a 257 de la Constitución.
		Facultad de Derecho-Universidad Externado	Solicita que se declare la inconstitucionalidad de la expresión "previo concepto favorable y vinculante de la Comisión Interinstitucional de la Rama Judicial" por las mismas razones expuestas frente al artículo 35.
		Facultad de Derecho-Universidad Libre	La Facultad solicita que se declare la inconstitucionalidad de la expresión "previo concepto favorable y vinculante de la Comisión Interinstitucional de la Rama Judicial" por las mismas razones expuestas frente al artículo 35.
		Universidad Pontificia Bolivariana	La Universidad pide que se declaren inconstitucionales las expresiones "favorable y vinculante" por las mismas razones expuestas frente al artículo 35.
		Universidad Sergio Arboleda	Solicita que se declare la inconstitucionalidad de la expresión "previo concepto favorable y vinculante de la Comisión Interinstitucional de la Rama Judicial" por las mismas razones expuestas frente al artículo 35.
Artículo 39	Constitucionalidad condicionada	Colegio de Jueces y Fiscales Antioquia	Solicita que se declare la constitucionalidad condicionada del artículo, en el entendido de que, en los casos en que se suprima un cargo ocupado por un empleado o funcionario de carrera, este puede acceder a la reubicación laboral. Por otra parte, sin mayor desarrollo, manifiesta que el requisito de un concepto vinculante de la Comisión Interinstitucional puede representar problemas. Finalmente,

Contenido	Solicitud	Interviniente	Argumentos relevantes
			considera que el concepto de "áreas de geografía uniforme" no es claro.
	Inconstitucionalidad (parcial)	Consejo Superior de la Judicatura	Solicita que se declare inconstitucional la expresión "previo concepto favorable y vinculante de la Comisión Interinstitucional de la Rama Judicial" por las mismas razones expuestas frente al artículo 38.
	Inconstitucionalidad	Facultad de Derecho-Universidad Externado	La Facultad indica que se debe declarar la inconstitucionalidad de la expresión "y en todo caso, previo concepto favorable y vinculante de la Comisión Interinstitucional" por las mismas razones expuestas frente al artículo 35.
		Facultad de Derecho-Universidad Libre	Solicita que se declare la inconstitucionalidad de la expresión "previo concepto favorable y vinculante de la Comisión Interinstitucional de la Rama Judicial" por las mismas razones expuestas frente al artículo 35.
		Universidad Sergio Arboleda	Solicita que se declare la inconstitucionalidad de la expresión "previo concepto favorable y vinculante de la Comisión Interinstitucional de la Rama Judicial" por las mismas razones expuestas frente al artículo 35.
	Inconstitucionalidad	Consejo Superior de la Judicatura	El CSJ pide que se declare inconstitucional el artículo pues limita las facultades y competencias constitucionales del CSJ para crear, suprimir, fusionar y trasladar despachos y cargos en la administración de justicia (art. 257 de la Constitución). El artículo regula exhaustivamente todos los criterios, aspectos, requisitos, documentos base, condiciones, etc. que deben tenerse en cuenta para ejercer dichas competencias, y, al hacerlo, vacía al Consejo de sus competencias constitucionales. El Consejo reitera que la minuciosidad y el detalle del proyecto de ley anulan la capacidad del órgano de gobierno y administración autónoma de la Rama Judicial.
		Dejusticia	Solicita que se declare la inconstitucionalidad del artículo porque vulnera el principio de carrera administrativa, ya que establece que las medidas de descongestión se desarrollarán "sin perjuicio de la implementación de esquemas de itinerancia en los despachos judiciales" pero que, según el proyecto de ley, quienes trabajen en dichos cargos móviles no gozarán de derechos de carrera

Contenido	Solicitud	Interviniente	Argumentos relevantes
			judicial.
Artículo 40	Constitucionalidad condicionada	Universidad Pontificia Bolivariana	Señala que en la Sentencia C-713 de 2008, al estudiar la constitucionalidad de una norma similar, esta corporación ordenó su constitucionalidad condicionada en el entendido de que las facultades que se otorgan a los magistrados auxiliares de altas cortes "se circunscriben al ámbito de la comisión para la práctica de las pruebas, es decir a los actos dirigidos al cumplimiento de la prueba ya decretada y directamente vinculados a ella". Considera que el artículo es ambiguo y que la Corte debe precisar cuál es el alcance de las competencias jurisdiccionales que se le dan a los magistrados auxiliares y qué significan, a su vez, los "asuntos de trámite" y a qué recursos en relación con las pruebas se hace referencia en el enunciado normativo.
	Inconstitucionalidad	Colegio de Jueces y Fiscales Antioquia	Solicita que se declare inconstitucional pues la facultad de comisionar puede resultar inconstitucional en los procesos, como el acusatorio y los orales, en los que el principio de inmediación se torna en una garantía.
Artículo 41	Constitucionalidad condicionada	Colegio de Jueces y Fiscales Antioquia	Únicamente señala que debe primar el principio de independencia informática de tal forma que los servicios tecnológicos no generen una dependencia que pueda tener altos costos tecnológicos.
Artículo 42	Inconstitucionalidad (parcial)	Colegio de Jueces y Fiscales Antioquia	Señala, nuevamente, que se puede generar una tensión entre la Comisión y el CSJ. Manifiesta que la inclusión de la Fiscalía General de la Nación debe evaluarse pues la constitución no le da la competencia para participar en ese tipo de comisiones.
		Universidad Pontificia Bolivariana	Solicita la declaratoria de inconstitucionalidad del enunciado "el fiscal general de la nación" pues considera que es violatorio de los artículos 29, 249 y 250 de la Constitución Política, relacionados con el debido proceso, la autonomía e independencia de la Rama Judicial y de la Fiscalía General de la Nación. Señala que la Fiscalía es parte procesal en el sistema penal acusatorio y que resultaría contrario al principio de independencia judicial que se permita la injerencia de dicha entidad en decisiones que vinculan a los jueces. Por consiguiente, el permitir a la Fiscalía General de la Nación integrar la Comisión Interinstitucional de la Rama

Contenido	Solicitud	Interviniente	Argumentos relevantes
			Judicial generaría un desequilibrio entre las partes que conforman la relación adversarial en el contexto del proceso penal colombiano. Señala que con esta disposición se vulneraría el principio de igualdad, el cual, bajo la perspectiva del proceso penal colombiano, se concreta en la igualdad de armas.
		Corte Suprema de Justicia	Solicita que se declare inconstitucional el aparte que establece que el fiscal general de la Nación hará parte de la Comisión Interinstitucional de la Rama Judicial. Considera que la inclusión del fiscal pone en riesgo la independencia judicial y desconoce los múltiples instrumentos internacionales y disposiciones constitucionales que la buscan garantizar. Señala que el Fiscal no debería pertenecer a la Comisión pues: (i) tiene el carácter de parte dentro del proceso penal, y, al incluirlo, se desequilibra el derecho de partes propio del sistema penal acusatorio; y (ii) si bien antes también estaba incluido en la Comisión, debe tenerse en cuenta que el proyecto de ley le otorga a la Comisión facultades determinantes sobre la administración estructural y presupuestal de la Rama Judicial, de cuya realización debe quedar excluida la Fiscalía General de la Nación.
Artículo 43	Constitucionalidad condicionada	Semillero Universidad de la Sabana	Señala que el numeral primero debe ser declarado constitucional condicionalmente, en el entendido que la Comisión Interinstitucional tiene solo potestades consultivas para presentar ideas de mejora de la Rama, pero no es un órgano que tome las decisiones frente a su administración interna. Señala que darle la facultad a la Comisión de realizar políticas públicas transgrede los principios de autonomía e independencia judicial en dos sentidos: (i) porque se concentraría el poder en los funcionarios de altos cargos y no habría una instancia diferente entre la administración de la rama y la prestación imparcial del servicio de justicia por parte de los jueces; (ii) se desconoce que la Constitución establece que el CSJ, compuesto por funcionarios ajenos tanto personal como institucionalmente a los destinatarios de sus decisiones y su actividad, es el órgano diferenciado y competente para la realización de políticas públicas de la Rama.

Contenido	Solicitud	Interviniente	Argumentos relevantes
		Colegio de Jueces y Fiscales Antioquia	Señala que la inclusión del Ministerio de Justicia, por derecho propio, es inconstitucional pues es parte de otra rama del poder público que nada tiene que ver con los aspectos propios del desarrollo de la Rama Judicial.
	Inconstitucionalidad (parcial)	Dejusticia	Solicita que se declare la inconstitucionalidad de los numerales 1, 4, 5 y 6 por violar el principio de la reserva constitucional al modificar, a través de una reforma legal, el esquema de gobierno y administración judicial que la Constitución estableció en cabeza del CSJ (Art. 256 de la CP). Señala que dichos numerales trasladan algunas funciones constitucionales del CSJ a la Comisión Interinstitucional de la Rama Judicial, y que ello no puede hacerse a través de una ley estatutaria, que es de menor jerarquía que la Constitución. Manifiesta que el esquema de autogobierno de la Rama distingue tres niveles de gestión: (i) el nivel consultivo, (ii) el nivel de gobierno y (iii) el nivel ejecutivo. La comisión pertenece, según la ley y la jurisprudencia de la Corte, al nivel consultivo. No obstante, el proyecto de ley le traslada funciones de gobierno a una entidad conformada por funcionarios que detentan funciones jurisdiccionales (los magistrados de las Altas Cortes) y funcionarios independientes al gobierno de la Rama Judicial (el fiscal general de la nación). Ello viola el principio de autogobierno de la Rama Judicial, que se compone de tres elementos: (i) la existencia de una institucionalidad encargada del gobierno y administración del poder judicial; (ii) que dichas instancias sean endógenas al poder judicial; y (iii) que tengan la capacidad para dirigir y gestionar la Rama Judicial considerada como órgano y como función de administración de justicia. En concordancia con lo anterior, señala que los numerales del artículo 43 (así como otros apartes del artículo 35) violan la Constitución porque: (i) violan la reserva constitucional al modificar las funciones asignadas al CSJ a través de una ley; (ii) eliminan las funciones de gobierno y administración del CSJ y fusionan

Contenido	Solicitud	Interviniente	Argumentos relevantes
			los niveles de gestión consultiva y de gobierno, lo que contraría los principios de independencia judicial y autogobierno del modelo de gestión de la Rama Judicial establecido en la Constitución Política, y (iii) viola los principios de autogobierno e independencia interna al asignar a la Comisión la función de nombrar al director ejecutivo y al auditor que le corresponde al CSJ. Lo anterior implica que el CSJ, que constitucionalmente fue asignado como el órgano de gobierno de la Rama, pase a ser una instancia administrativa y ejecutiva bajo la Comisión Interinstitucional, cuyos conceptos dejan de ser consultivos para convertirse en vinculantes y cuya jerarquía funcional en lo jurisdiccional se traslada al ámbito operativo
		Consejo Superior de la Judicatura	Solicita que se declare la inconstitucionalidad del numeral primero que le da la función a la Comisión Interinstitucional de "definir las políticas de la Rama Judicial" pues convierte al CSJ en un órgano constitucional de entidad reducida, sin ningún viso de discrecionalidad que debe actuar como ejecutor obediente del criterio de la Comisión. Señala que, al entregarle dicha facultad a la Comisión se vulnera el principio de autogobierno judicial y la autonomía predicable de la Rama Judicial. En esa medida, asignar a la Comisión interinstitucional la función de fijar las políticas de la Rama Judicial desconoce que la Constitución estableció esa función en cabeza del CSJ, como órgano de gobierno del poder judicial. Igualmente, solicita que se declaren inconstitucionales el numeral 3 y el parágrafo primero, pues, si se miran de forma sistemática con el resto de normas del proyecto de ley, es claro que se trata de obligaciones enmarcadas en una relación de subordinación y dependencia del CSJ, que es un órgano constitucional, frente a la Comisión Interinstitucional de la Rama Judicial, que es creada por ley. Por consiguiente, señala que si se miran los apartes señalados en

Contenido	Solicitud	Interviniente	Argumentos relevantes
			conjunto con otras normas que se cuestionan, es claro que se atenta contra la autonomía administrativa del órgano constitucional de gobierno y administración de la Rama Judicial. Finalmente, solicita que se declare la inconstitucionalidad de los numerales 5, 6 y del parágrafo segundo, pues, al darle la facultad a la Comisión Interinstitucional para elegir al director ejecutivo de la Rama Judicial y al auditor, se invade la órbita del CSJ, y se convierte la Comisión en la única titular del gobierno de la Rama Judicial. Además, se genera una concentración indebida de poderes y funciones en cabeza de los presidentes de las altas cortes y se aumenta el riesgo del clientelismo judicial. El Consejo señala que la elección del Director Ejecutivo de la Rama Judicial, corresponde a una función electoral inherente a las actividades de Gobierno de la Rama Judicial que ejerce en forma autónoma el CSJ, y constituye uno de los elementos esencial del gobierno judicial.
		Facultad de Derecho-Universidad Externado	Solicita que se declare inconstitucional el aparte en donde se establece que la Comisión Nacional de Disciplina Judicial es titular del ejercicio preferente del poder jurisdiccional disciplinario, pues considera que esta facultad viola el debido proceso.
		Facultad de Derecho-Universidad Libre	Solicita que se declare inconstitucional las facultades que se le dan a la Comisión para definir las políticas de la Rama Judicial y dar concepto sobre el plan de inversión, así como las de nombramiento del director ejecutivo y del auditor, pues estaría reemplazando las funciones y autonomía que el constituyente y la voluntad general delegó únicamente al CSJ. Además, considera que se estarían adicionando las funciones del fiscal general que no pueden estar más allá de las establecidas en los artículos 250 y 251. Señala que la participación del fiscal en la elección del director transgrede el principio de imparcialidad del juez, pues el fiscal influye directamente sobre decisiones de gobierno y administración judicial de las personas ante los cuales actúa acusatoriamente en los procesos de carácter penal y el juez de la causa

Contenido	Solicitud	Interviniente	Argumentos relevantes
			indirectamente está influenciado por las directrices institucionales donde va a tener decisión e influencia la cabeza del sujeto procesal que investiga y acusa.
		Universidad Pontificia Bolivariana	Solicitan la inconstitucionalidad de los numerales 5 y 6 del artículo, pues, de acuerdo con el modelo constitucional previsto en 1991, la elección del auditor de Control Interno y del director Ejecutivo de la Rama Judicial son del resorte exclusivo del CSJ y no de la Comisión Interinstitucional. Reiteran que el Proyecto de Ley desplaza materialmente el gobierno y la administración de la Rama Judicial hacia la Comisión Interinstitucional en la que participan funcionarios encargados de ejercer la potestad jurisdiccional. Con ello se viola la diferenciación orgánica y funcional establecida en la Constitución Política de 1991 entre el ejercicio de la potestad jurisdiccional y el gobierno de la Rama Judicial.
		Universidad Sergio Arboleda	Solicita que se declare la inconstitucionalidad de la expresión "previo concepto favorable y vinculante de la Comisión Interinstitucional de la Rama Judicial" por las mismas razones expuestas frente al artículo 35. Igualmente, solicita la inconstitucionalidad del numeral primero, el numeral 4 y el numeral 6. Frente a ese último, señala que resulta incompatible con la Constitución que la elección del director ejecutivo de Administración Judicial se realice por una instancia distinta al CSJ y por una entidad de creación legal.
		Álvaro Restrepo Valencia	Solicita la inconstitucionalidad de los numerales 5, 6 y 7, pues considera que le otorgan a la Comisión Interinstitucional de la Rama Judicial funciones de administración de la Rama, cuando ese es un órgano solamente consultivo. Señala que se pondría en riesgo la autonomía de los jueces porque la decisión sobre sus recursos y materiales de trabajo quedaría supeditada a un órgano del que hace parte la Fiscalía General de la Nación, la cual es una parte de los procesos judiciales.
Artículo 44	Constitucionalidad condicionada	Universidad Sergio Arboleda	Solicita que se declare condicionalmente constitucionalidad la expresión

Contenido	Solicitud	Interviniente	Argumentos relevantes
			"será elegido por la mayoría de los integrantes de la Comisión Interinstitucional de la Rama Judicial", en el entendido de que se deje claro que corresponde al CSJ hacer esa designación.
	Inconstitucionalidad (parcial)	Consejo Superior de la Judicatura	Solicita que se declare la inconstitucionalidad del inciso 3 que determina las unidades con las que contará la Dirección Ejecutiva de Administración Judicial, pues considera que el proyecto fija de antemano las dependencias y cargos, dejando sin contenido la competencia del Consejo para determinar la estructura y planta de personal de la Rama Judicial. Así mismo, solicita que se declare la inconstitucionalidad de un aparte del inciso 2 y del parágrafo transitorio, relacionados con la elección del director ejecutivo, reiterando algunos de los señalamientos hechos en ese sentido frente al artículo 43. Así, reitera que la elección del director corresponde a la órbita del órgano de gobierno de la Rama Judicial y no a la de la Comisión interinstitucional, que ha sido un instrumento consultivo y de coordinación. Señala, igualmente que la reforma afecta de manera directa el modelo de gobierno de la Rama Judicial y desequilibra a los órganos que la conducen. Igualmente, menciona los diferentes tipos de impedimentos o conflictos de intereses que se pueden presentar por el hecho de que, al ser la elección del director un acto de naturaleza electoral, correspondería el estudio de legalidad al Consejo de Estado, que pertenece a la Comisión que elige al director. Señala que la norma quebranta la gobernanza judicial y los principios de independencia y autonomía de la Rama Judicial. Sobre la no reelección inmediata del director ejecutivo de la administración judicial, señala que desconoce el mérito como principio estructurante de la función pública, pues considera que el desempeño del cargo, en lugar de aumentar su mérito, lo disminuye. Frente al parágrafo transitorio dice que es una norma instrumental a la cual se le aplican los mismos

Contenido	Solicitud	Interviniente	Argumentos relevantes
			argumentos de inconstitucionalidad.
		Universidad Pontificia Bolivariana	Solicita que se declare inconstitucional la expresión “por la mayoría de los integrantes de la Comisión Interinstitucional de la Rama Judicial”. Reitera lo dicho frente al artículo 43, y señala que la elección de los órganos responsables del control y ejecución administrativa de la Rama Judicial corresponde al CSJ pues son cargos trascendentales para garantizar su autonomía.
		Facultad de Derecho-Universidad Externado	Solicita que se declare inconstitucional la expresión "El Director Ejecutivo será elegido por la mayoría de los integrantes de la Comisión Interinstitucional de la Rama Judicial y tomará posesión ante el Presidente de la República (…)" por las mismas razones expuestas frente al artículo 35.
		Facultad de Derecho-Universidad Libre	Solicita la inconstitucionalidad del inciso 2, por las mismas razones expuestas frente al artículo 35 y 43.
Artículo 46	Inconstitucionalidad	Consejo Superior de la Judicatura	Solicita que se declare inconstitucional pues, al establecer que todos los departamentos y el distrito capital contarán con directores seccionales, además de fijar los criterios, condiciones y demás aspectos para la creación de estos cargos, vacía las competencias del CSJ. Sobre la no reelección inmediata de los directores seccionales, señala que desconoce el mérito como principio estructurante de la función pública, pues considera que el desempeño del cargo, en lugar de aumentar su mérito, lo disminuye. Igualmente señala que el parágrafo transitorio es inconstitucional, pues es una norma instrumental cuya inconstitucionalidad se deriva de la inconstitucionalidad de las demás.
Artículo 47	Inconstitucionalidad	Colegio de Jueces y Fiscales Antioquia	Solicita la inconstitucionalidad de la norma, o su condicionamiento, pues no tiene sentido que se registre en un sistema de información cada actuación de un proceso y posteriormente se tenga que presentar nuevamente esa información en un reporte. Sostiene que esto se debe hacer de manera automática, permitiéndole a los despachos dedicar su tiempo a su tarea fundamental de administrar justicia.
Artículo 48	Inconstitucionalidad	Consejo Superior de la Judicatura	Solicita que se declare la inconstitucionalidad del parágrafo

Contenido	Solicitud	Interviniente	Argumentos relevantes
			pues le ordena al CSJ cómo debe definir funciones, competencias y tareas en la administración de la Rama Judicial, e incluso le señala qué estructuras debe crear y qué tareas específicas deben cumplirse por otras dependencias. El CSJ considera que esto lleva a un vaciamiento de sus funciones constitucionales.
		Colegio de Jueces y Fiscales Antioquia	Formula los mismos reparos que se hicieron frente al artículo 47.
Artículo 50	Inconstitucionalidad (parcial)	Colegio de Jueces y Fiscales Antioquia	Solicita que el aparte del artículo que incluye al Ministerio de Justicia como líder del sistema de estadística de la Rama Judicial sea declarado inconstitucional, pues dicho ministerio hace parte de otra rama del poder público y su presencia en ese sistema puede llevar a que la Rama Judicial pierda independencia. También solicita que se declare inconstitucional el parágrafo que incluye a la JEP en el sistema de estadística porque esta es autónoma de la Rama Judicial y no pertenece a ella.
Artículo 52	Inconstitucionalidad (parcial)	Colegio de Jueces y Fiscales Antioquia	Solicita que se declare la inconstitucionalidad del numeral primero y segundo, relacionados con el deber de rendición de cuentas de los tribunales y jueces, pues se torna en una actividad compleja para el servidor de la justicia y, en todo caso, sostiene que los jueces se pronuncian ante la ciudadanía a través de sus sentencias, que son públicas. Por ende, considera que la función de presentación de estadísticas puede ser asumida por el CSJ y sus seccionales, para no recargar con otras labores a los juzgados y tribunales.
Artículo 54	Constitucionalidad	Carlos Saúl Sierra y Edson Alberto López	Señalan que el artículo es constitucionalidad pues está en armonía con el Acto Legislativo 02 de 2015 y las sentencias C-373 de 2016, C-112 de 2017, C-285 de 2016 y C-720 de 2016.
Artículo 55	Constitucionalidad	Carlos Saúl Sierra y Edson Alberto López	Señalan que el artículo es constitucionalidad pues está en armonía con el Acto Legislativo 02 de 2015 y las sentencias C-373 de 2016, C-112 de 2017, C-285 de 2016 y C-720 de 2016.
	Inconstitucionalidad (parcial)	Colegio de Jueces y Fiscales Antioquia	Solicita que se declare inconstitucional el aparte en donde se establece que la Comisión Nacional de Disciplina Judicial es titular del ejercicio preferente del poder jurisdiccional disciplinario, pues considera que esta facultad viola el debido proceso porque permite que se modifique el

Contenido	Solicitud	Interviniente	Argumentos relevantes
			funcionario o cuerpo colegiado que juzga las actuaciones del disciplinado. Además, señala que la norma sugiere que los comisionados nacionales son más capaces que los seccionales y permite que los primeros realicen un prejuzgamiento. Esto último porque para decidir si la CNDJ ejercerá el poder frente a un caso de una comisión seccional, deben hacerse juicios negativos sobre el disciplinado. Finalmente, el Colegio reprocha que las causales para ejercer el poder preferente son de carácter subjetivo. Igualmente, solicita que se declare inconstitucional el aparte del artículo que establece que las providencias en materia disciplinaria dictadas por la Comisión Nacional de Disciplina Judicial son actos jurisdiccionales no susceptibles de acción contencioso-administrativa. El interviniente considera que, mientras el resto de los servidores públicos cuentan con estas acciones para defenderse en procesos disciplinarios, los empleados y funcionarios judiciales no tendrían este derecho. El Colegio considera que no existe una razón válida para hacer esta diferenciación.
		Facultad de Derecho-Universidad Libre	Solicita la inconstitucionalidad del control preferente, pues señala que, tratándose de un acto jurisdiccional, no puede trasladarse la misma lógica disciplinaria que aplica en el caso de la Procuraduría General. Señala que se rompe la garantía del debido proceso.
		Universidad Pontificia Bolivariana	Solicita que se declare inconstitucional el aparte que le da potestad jurisdiccional preferente a la Comisión Nacional de Disciplina Judicial, pues considera que es incoherente con los artículos 29 y 257A de la Constitución Política, relativos al debido proceso en sus modalidades de juez natural y derecho de contradicción. Señala que (i) la Comisión ejerce una potestad jurisdiccional, no administrativa, y, por ende, los sujetos disciplinables tienen derecho a conocer de antemano quién es el órgano competente para su juzgamiento y sanción; (ii) y que, permitir a la Comisión Nacional de Disciplina Judicial conocer de manera preferente en primera y

Contenido	Solicitud	Interviniente	Argumentos relevantes
			segunda instancia de los procesos disciplinarios, anularía la posibilidad de recurrir la decisión ante el superior funcional, lo que implicaría una vulneración al derecho de contradicción.
		Semillero Universidad de la Sabana	Solicita la inconstitucionalidad del primer inciso porque considera que se genera una desigualdad entre aquellos particulares que ejercen funciones jurisdiccionales conforme a lo establecido en el proyecto de Ley y aquellos que ejercen funciones públicas según lo consagra el Código General Disciplinario. Señala que no es claro cuál es régimen disciplinario aplicable a los particulares que ejercen funciones jurisdiccionales.
		Corte Suprema de Justicia	Solicita que se declare inconstitucional el inciso 2, que otorga control preferente a la Comisión Nacional de Disciplina Judicial pues considera que contradice el principio de juez natural al permitir que se varíe la competencia en el curso de la actuación. Además, señala que las causales que establece el proyecto para que la Comisión Nacional ejerza el control preferente son ambiguas, indeterminadas e imprecisas. Más allá de eso, la Corte Suprema aclara que la Comisión ejerce una función jurisdiccional disciplinaria sobre los funcionarios y empleados de la Rama Judicial y sus decisiones cuentan con el carácter de cosa juzgada. Por lo anterior, no se puede replicar el control preferente que ejerce la Procuraduría General de la Nación, pues esta no tiene funciones jurisdiccionales.
Artículo 56	Constitucionalidad	Carlos Saúl Sierra y Edson Alberto López	Señalan que el artículo es constitucional pues está en armonía con el Acto Legislativo 02 de 2015 y las sentencias C-373 de 2016, C-112 de 2017, C-285 de 2016 y C-720 de 2016.
	Inconstitucionalidad (parcial)	Facultad de Derecho-Universidad Libre	Solicita la inconstitucionalidad del control preferente, por las mismas razones expuestas frente al artículo 55.
		Universidad Pontificia Bolivariana	Solicita que se declare inconstitucional el numeral 4 del artículo, por las mismas razones señaladas frente al artículo 55.
	Inconstitucionalidad	Corte Suprema de Justicia	Solicita que se declare inconstitucional el numeral 4 del artículo, por las mismas razones señaladas frente al artículo 55.
Artículo 57	Constitucionalidad	Carlos Saúl Sierra y Edson Alberto López	Señalan que el artículo es constitucionalidad pues está en armonía con el Acto Legislativo 02

Contenido	Solicitud	Interviniente	Argumentos relevantes
			de 2015 y las sentencias C-373 de 2016, C-112 de 2017, C-285 de 2016 y C-720 de 2016.
Artículo 58	Constitucionalidad	Carlos Saúl Sierra y Edson Alberto López	Señalan que el artículo es constitucionalidad pues está en armonía con el Acto Legislativo 02 de 2015 y las sentencias C-373 de 2016, C-112 de 2017, C-285 de 2016 y C-720 de 2016.
	Inconstitucionalidad (parcial)	Facultad de Derecho-Universidad Libre	Solicita la inconstitucionalidad de la expresión "especialidad" contenida en el artículo porque limita el sentido de la movilidad en la carrera judicial, y, al hacerlo, la debilita. Señala que debe garantizarse el derecho a la movilidad de funcionarios y empleados judiciales.
Artículo 59	Constitucionalidad	Carlos Saúl Sierra y Edson Alberto López	Solicitan la constitucionalidad del artículo porque permite asegurar la garantía de doble instancia y doble conformidad, como derecho del investigado a quien se le ha atribuido una sanción disciplinaria.
	Inconstitucionalidad (parcial)	Colegio de Jueces y Fiscales Antioquia	Solicita la inconstitucionalidad del artículo, específicamente, del aparte que señala que la CNDJ estará conformada, en primera instancia, por una sala de solo dos comisionados. El Colegio señala que es una garantía del debido proceso que los cuerpos colegiados decidan los casos con al menos tres personas, para garantizar un mínimo de deliberación. Finalmente, señala que la Corte debe interpretar qué órgano asumirá la competencia de los casos previos a la entrada en funcionamiento del CNDJ. En este punto el Colegio sugiere que, para respetar la garantía de legalidad y debido proceso que establecen los artículos 29 de la Constitución y 40 de la Ley 153 de 1886, la Corte debe interpretar que la CNDJ asumirá la competencia de los casos vigentes, pero previos a su entrada en funcionamiento.
		Semillero Universidad de la Sabana	Solicita la inconstitucionalidad del inciso 2 del artículo por vulnerar el principio de la doble instancia, doble conformidad y debido proceso. Lo anterior debido a que la composición de las salas de primera y segunda instancia de la Comisión Nacional de Disciplina Judicial, relativa a dos magistrados por cada sala, es ineficiente e inoportuna. Esto pues, en su criterio, la composición dual de la sala de primera y de segunda instancia impide que en los casos en los que los magistrados estén en desacuerdo, se llegue al quórum decisorio, lo que lo convertiría en

Contenido	Solicitud	Interviniente	Argumentos relevantes
			un recurso poco efectivo.
Artículo 63	Inconstitucionalidad (parcial)	Facultad de Derecho-Universidad Externado	Solicita que se declare la inconstitucionalidad de la expresión "sin perjuicio de la necesaria presencia en las audiencias y diligencias destinadas a la práctica de pruebas" pues considera que requerir la presencia física en las audiencias y diligencias destinadas a la práctica de pruebas constituye una barrera que limita el derecho de acceso a la administración de justicia (artículo 229 Constitución Política).
		Instituto Colombiano de Derecho Procesal	Solicita que se declare la inconstitucionalidad del aparte que establece que la práctica de las pruebas deberá realizarse de forma presencial, pues considera que viola el principio de acceso a la justicia (Arts. 2 y 229 de la Constitución) y el debido proceso (art. 29 de la Constitución.). La intervención señala que la exigencia de presencialidad en las diligencias y audiencias de pruebas desconoce la prevalencia de lo sustancial sobre lo formal, a la vez que limita el acceso a la administración de justicia y el debido proceso. (También dice que en el trámite legislativo se violó el principio de conectividad frente a estas normas, pero ese es un argumento formal).
		Universidad Pontificia Bolivariana	Solicita que se declare la inconstitucionalidad del aparte que establece que la práctica de las pruebas deberá realizarse de forma presencial, pues impone una carga a las partes que desconoce la prevalencia del derecho sustancial sobre las formas, la garantía del uso de las tecnologías de la información y la comunicación en la administración de justicia y el plan de transformación digital de la Rama Judicial. Resalta que el proyecto de ley contiene una contradicción entre el derecho a una administración de justicia eficiente y ajustada a los avances de la ciencia y las nuevas tecnologías, por un lado, y, de otra parte, unas formalidades procesales obsoletas e ineficientes.
		Corporación Excelencia en la Justicia	Solicita que se declare la inconstitucionalidad de la expresión "sin perjuicio de la necesaria presencia en las audiencias y diligencias destinadas a la práctica de pruebas" contenida en el inciso 3 del artículo, pues considera que exigir la presencialidad para la práctica de

Contenido	Solicitud	Interviniente	Argumentos relevantes
			las pruebas va en contravía de la prevalencia del derecho sustancial sobre las formas (artículo 228 de la Constitución). Señala que dicha disposición limita el acceso efectivo a la administración de justicia, el debido proceso y a igualdad, y retrocede los avances generados por la implementación integral de la tecnología y virtualidad en los procesos judiciales. Manifiesta estar de acuerdo con la postura del Colegio de Jueces y Fiscales de Buga.
Artículo 64	Constitucionalidad condicionada	Colegio de Jueces y Fiscales Antioquia	Solicita que el artículo sea declarada la constitucionalidad condicionada en el aparte en que exige que la práctica de pruebas siempre sea presencial, en el entendido de que esta regla quede como una posibilidad que debe definir el juez, pues considera que no existe una razón suficiente para que las pruebas siempre deban ser practicadas de forma presencial.
	Inconstitucionalidad (parcial)	Colegio de Jueces y Fiscales Buga	Solicita que se declare la inconstitucionalidad del aparte que exige que la práctica de pruebas sea presencial pues limita el acceso a la administración de justicia en contravía de convenios internacionales y principios del derecho procesal y contraviene el orden constitucional de jerarquía de las normas donde la Ley Estatutaria es de superior jerarquía que la ordinaria.
		Instituto Colombiano de Derecho Procesal	Formula los mismos señalamientos que se hicieron frente al artículo 63.
		Pontificia Universidad Bolivariana	Formula los mismos señalamientos que se hicieron frente al artículo 63.
		Facultad de Derecho-Universidad Externado	Solicita que se declare la inconstitucionalidad de la expresión "salvo el caso de las destinadas a la práctica de pruebas que serán siempre presenciales" por las mismas razones expuestas frente al artículo 63.
	Inconstitucionalidad	Corporación Excelencia en la Justicia	Solicita que se declare la inconstitucionalidad de la expresión "salvo el caso de las destinadas a la práctica de pruebas que serán siempre presenciales, a menos que la norma procesal expresa y excepcionalmente permita la audiencia probatoria virtual", por las mismas razones expuestas frente al artículo 63.
Artículo 67	Constitucionalidad condicionada	Colegio de Jueces y Fiscales Antioquia	Solicita que sea declarada la constitucionalidad condicionada en el sentido de que se entienda que los nuevos requisitos para ser juez municipal, de circuito y magistrado de tribunal aplican a

Contenido	Solicitud	Interviniente	Argumentos relevantes
			los concursos futuros y no a los que están en curso, de tal forma que no se anulen los procesos de selección que ya se están desarrollando.
	Inconstitucionalidad (parcial)	Colegio de Jueces y Fiscales Antioquia	Solicita que el parágrafo segundo del artículo sea declarado inconstitucional porque permite acreditar experiencia en áreas que no se relacionan con la función de los cargos, desconociendo el principio del mérito en los procesos de selección. Señala también que el parágrafo viola la unidad de materia pues los requisitos para ser fiscal, procurador y registrador no tienen relación con los temas de la Ley Estatutaria de Administración de Justicia.
		Rubén Darío Restrepo Rodríguez	Solicita que se declare inconstitucional el parágrafo 2 del artículo pues considera que, de acuerdo con resoluciones de Naciones Unidas, quienes ocupan cargos judiciales deben tener formación jurídica para garantizar los principios de imparcialidad y neutralidad de la Rama Judicial. Señala que lo mismo aplica para cargos tan sensibles como son el de procurador y defensor.
		Comuneros - Sintranivelar	Solicita la inconstitucionalidad del parágrafo 2 del artículo, pues modifica los artículos 158,159, 232 y 249 de la Constitución Política, en donde se establecen los requisitos para acceder al cargo de fiscal general. Así mismo, señala que los apartes del artículo que se refieren al defensor del pueblo y al registrador nacional del estado civil, violan los artículos 4, 13, 29, 40.7, 67, 125, 152-d, 189-11, 189, 209, 277-4 y 281 de la Constitución Política. Manifiesta que el legislador extralimitó sus funciones al regular, en una ley estatutaria sobre la administración de justicia, las calidades de servidores públicos que no hacen parte de la administración de justicia, como son el registrador nacional del estado civil y el defensor del pueblo. Señala que el aligeramiento de los requisitos para acceder a dichos cargos es contrario a la cláusula del Estado Social de Derecho y la Convención Americana sobre Derechos Humanos pues afecta las

Contenido	Solicitud	Interviniente	Argumentos relevantes
			garantías judiciales y la independencia de la judicatura.
		Facultad de Derecho-Universidad Externado	Solicita que se declare la inconstitucionalidad del parágrafo 2, pues (i) los requisitos para ocupar los cargos de fiscal general de la nación y registrador nacional del estado civil están definidos en la Constitución y la ley no puede modificarlos; (ii) permite que una persona sin el conocimiento y la experiencia requeridos para el adecuado ejercicio de las funciones, ocupe los cargos de fiscal general de la nación; juez municipal, juez de circuito y magistrado de tribunal; procurador general de la nación, defensor del pueblo, y registrador Nacional; e (iii) incurre en una vulneración del principio de unidad de materia ya que, aunque la materia de la ley es la administración de justicia, en ella se establece una flexibilización de requisitos para ejercer cargos que no hacen parte de la Rama Judicial.
		Facultad de Derecho-Universidad Libre	Solicita la inconstitucionalidad del parágrafo pues no es posible modificar los requisitos para magistrado de alta corte y otros cargos de rango constitucional a través de ley estatutaria. Señala que la Constitución establece los requisitos para acceder a dichos cargos, y que el proyecto los está modificando.
		Universidad Pontificia Bolivariana	Solicita que se declare inconstitucional la homologación de la experiencia profesional que propone el parágrafo 2 del artículo en relación con el cargo de fiscal general de la Nación, porque contradice lo previsto en el numeral 4 del artículo 232 y el artículo 249 de la Constitución Política. Señala que los requisitos para el cargo de fiscal general son de reserva constitucional. Igualmente, solicita que se declare inconstitucional el parágrafo 2 del artículo pues la Procuraduría, la Defensoría del Pueblo y la Registraduría no forman parte de la Rama Judicial, y, en esa medida, se viola unidad de materia.
		Álvaro Restrepo Valencia	Solicita la inconstitucionalidad del parágrafo segundo, por falta de unidad de materia. Considera que la regulación de los requisitos para ser elegido fiscal general de la Nación, procurador general, defensor del Pueblo y registrador nacional del estado civil no es un objeto del que deban tratar las leyes estatutarias de administración de justicia.

Contenido	Solicitud	Interviniente	Argumentos relevantes
			Además, considera que el parágrafo es inconveniente porque permite que personas sin la suficiente preparación jurídica lleguen a estos altos cargos.
		Colegio de Jueces y Fiscales Buga	Solicita que se declare la inconstitucionalidad del parágrafo 2 por desconocimiento del numeral 4 del artículo 232 de la Constitución que establece que para esos cargos únicamente se puede acreditar experiencia como abogado y el proyecto de ley amplía este requisito a otras áreas. Señala que la norma rompe la unidad de materia al regular los requisitos para procurador general, defensor del Pueblo y registrador nacional, ya que esos cargos no hacen parte de la estructura de la administración de justicia.
		Corte Suprema de Justicia	Solicita que se declare la inconstitucionalidad del parágrafo segundo los artículos 249 y 232 de la Constitución, los cuales buscan asegurar que los magistrados de la Corte y el fiscal general sean competentes para desempeñar sus cargos y tengan conocimientos en materias jurídicas sobre las cuales deberán adoptar importantes decisiones.
Artículo 68	Inconstitucionalidad (parcial)	Colegio de Jueces y Fiscales Buga	Solicita que se declare la inconstitucionalidad del inciso 5, pues atenta contra el principio de ingreso y ascenso a través del mérito a la función pública al ampliar los cargos de libre nombramiento y remoción, incluyendo algunos que hoy son de carrera.
Artículo 69	Constitucionalidad condicionada	Colegio de Jueces y Fiscales Antioquia	Solicita la constitucionalidad condicionada en el sentido de que a los funcionarios y empleados de carrera que transitoriamente ocupen un cargo que está vacante también se les reconozcan y paguen las prestaciones sociales de ese cargo transitorio.
	Inconstitucionalidad (parcial)	Efraín Burbano Castillo	Solicita que el primer inciso del artículo se declare constitucionalidad en el entendido de que el nombramiento en provisionalidad frente a la vacancia definitiva deberá hacerse del registro de elegibles vigente. El ciudadano citó las sentencias C-333 de 2012 y C-532 de 2013 en las que esta Corporación condicionó la constitucionalidad de otras normas en ese sentido y propuso la aplicación de un test de proporcionalidad en el que determinó que el condicionamiento propuesto es proporcional.
		Claudia Patricia Vásquez Tobón	Coadyuva la solicitud del

Contenido	Solicitud	Interviniente	Argumentos relevantes
			ciudadano Burbano Castillo.
		Álvaro Restrepo Valencia	Solicita la inconstitucionalidad de la expresión "temporal" contenida en inciso segundo del numeral segundo de dicho artículo, pues considera que la posibilidad de que los empleados de carrera sean nombrados en cargos que estén en vacancia debe incluir tanto la vacancia de carácter definitivo, como la temporal con el fin de asegurar el principio de igualdad.
	Inconstitucionalidad	Dejusticia	Solicita la inconstitucionalidad del artículo pues, al establecer que ·cuando se trate de vacancia temporal, en cargos de carrera judicial, se optará por un funcionario o empleado de carrera del despacho respectivo (…) o por la persona que hace parte del Registro de Elegibles", se está restringiendo el derecho que tienen otras personas de carrera de otros despachos para ocupar estas vacancias en igualdad de condiciones.
Artículo 70:	Inconstitucionalidad (parcial)	Colegio de Jueces y Fiscales Antioquia	Solicita que se declare la inconstitucionalidad del aparte que exige que exige que el interesado en un cargo presente declaración juramentada de no estar inhabilitado ni impedido moral o legalmente para el ejercicio del cargo, pues considera que no cumple ningún propósito, puesto que nadie juraría lo contrario.
Artículo 71	Constitucionalidad condicionada	Colegio de Jueces y Fiscales Buga	Solicita la constitucionalidad condicionada del inciso del numeral 1, en el sentido de que se respete al otro servidor público que, desempeñando el cargo en provisionalidad, quedaría desvinculado por el traslado por seguridad, ya que los dos tienen los mismos derechos y la misma estabilidad. Solicita la inconstitucionalidad de la expresión "especialidad" contenida en el artículo porque limita el sentido de la movilidad en la carrera judicial, y, al hacerlo, la debilita. Señala que debe garantizarse el derecho de funcionarios y empleados judiciales en carrera a optar por el traslado a cargos de carrera vacantes sin limitación por la especialidad. En ese sentido, solicita que se declare inconstitucional esa expresión contenida en ese y otros artículos.
	Inconstitucionalidad (parcial)	Comisión Seccional de Disciplina Judicial del Valle del Cauca	Solicita que se declare inconstitucional la expresión “especialidad” contenida en este artículo (y en otros en el mismo sentido) pues afecta el derecho a la

Contenido	Solicitud	Interviniente	Argumentos relevantes
			movilidad en la carrera judicial. Señala que limitar los traslados, concursos de ascenso, etc., por "especialidad" es una medida regresiva, que sacrifica la posibilidad de contar con servidores con amplia experiencia judicial por el simple hecho de pertenecer a otra especialidad. Por lo anterior, también contradice el espíritu de mejorar la administración de justicia, optimizar los recursos y evitar discrecionalidad en los nombramientos.
		Colegio de Jueces y Fiscales Antioquia	Solicita que se declare la inconstitucionalidad del parágrafo 3 del artículo, que establece que solo procede el traslado en la misma sede territorial cuando se trate de cambio de subespecialidad, pues crea una inamovilidad de funcionarios y empleados del despacho. Considera que los traslados dentro de la misma sede judicial deben estar permitidos porque son necesarios, por ejemplo, en casos en que existen conflictos laborales al interior o entre despachos judiciales.
Artículo 73	Constitucionalidad	Álvaro Restrepo Valencia	Señala que el párrafo de dicho artículo es constitucional pues permite asegurar la estabilidad financiera de los jueces de carrera que son llamados a cargos de periodo fijo en la Rama Judicial.
	Inconstitucionalidad (parcial)	Colegio de Jueces y Fiscales Antioquia	Solicita que se declare la inconstitucionalidad del parágrafo, pues considera que va en contravía de los propósitos que debe seguir la carrera judicial. Señala que al permitir que los funcionarios con período fijo (que son, en general, los magistrados de altas cortes y los de gerencia de la rama) vuelvan a su cargo tras una comisión de estudio, pondría en interinidad el cargo de carrera para el cual se otorga la comisión. Además, siendo cargos tan altos, las personas beneficiadas por esta norma pueden continuar ejerciendo su derecho al trabajo luego de su alto cargo sin necesidad de tener asegurado su puesto de carrera.
		Comuneros - Sintranivelar	Solicita que se declare la inconstitucionalidad del parágrafo por las siguientes razones: (i) porque transgrede la obligación constitucional de fomentar el empleo de las personas en edad de trabajar, pues con la "reserva de cupo" que allí se hace, se autorizaría a permanecer en el empleo a quienes ya cumplieron con el período ante una

Contenido	Solicitud	Interviniente	Argumentos relevantes
			corporación judicial o ante una dignidad de período en la Rama Judicial; (ii) desconoce el artículo 25, en donde se señala el deber categórico del Estado de proteger el trabajo, el artículo 40.7, referente al derecho de los ciudadanos a acceder a la función pública y el artículo 54 en el que prevé que "el Estado debe propiciar la ubicación laboral de las personas en edad de trabajar"; (iii) al intentar retener el talento en la Rama Judicial, puede afectar negativa y gravemente el avance de la jurisprudencia; (iv) viola el principio de no regresividad en materia laboral, al restringir excesivamente la movilidad en la Rama Judicial y afectar el relevo generacional; (v) vulnera el derecho a la igualdad de los demás servidores de carrera que no tienen este beneficio de "reserva del cargo" (y, por consiguiente, solicita aplicar el test de igualdad).
		Colegio de Jueces y Fiscales Buga	Solicita que se declare inconstitucional el parágrafo, pues vulnera el derecho de ascenso a través de la carrera y el mérito al no permitir que el cargo sea ocupado por personal de carrera. Además, señala que la disposición vulnera el principio de igualdad, porque crea una licencia de un término superior al consagrado en el artículo 74. Finalmente, considera que el condicionamiento de llegar a la edad de pensión es contrario a la Constitución, pues llegar a la edad de pensión no tiene como consecuencia el retiro forzoso.
		Consejo Superior de la Judicatura	Solicita que se declare inconstitucional el parágrafo pues desnaturaliza los fines de la "Comisión Especial Para Magistrados de Tribunales, Jueces de la República y Empleados" ya que esta fue pensada para asuntos académicos o para cumplir actividades de asesoría al Estado mas no para extenderla a la designación en cargos de período fijo. Señala que el parágrafo carece de unidad de materia con el artículo, pues este desarrolla las comisiones por estudio mientras que el parágrafo busca resolver una situación administrativa diferente, que es la vacancia. Igualmente, señala que el parágrafo afecta el principio de mérito como fundamento de la carrera judicial pues consagra un privilegio injustificado para los magistrados de altas cortes e

Contenido	Solicitud	Interviniente	Argumentos relevantes
			impide el nombramiento en propiedad de dichos cargos.
Artículo 74	Constitucionalidad condicionada	Colegio de Jueces y Fiscales Buga	Solicita que se condicione el parágrafo, en el entendido que el término de licencia debe ser hasta que se provea el cargo de carrera en propiedad. Señala que, de lo contrario, se establece un trato discriminatorio frente a quienes tienen un cargo en propiedad, que si tienen una limitación de tiempo para la licencia.
Artículo 75	Constitucionalidad condicionada	Universidad Pontificia Bolivariana	Solicita que se declare condicionalmente constitucional en el entendido de que las vacaciones colectivas no deben obstaculizar el ejercicio de las acciones constitucionales de tutela y habeas corpus, de modo tal que las autoridades judiciales que no gozan de las vacaciones colectivas deben tramitar y decidir en primera y segunda instancia las citadas acciones constitucionales sin distinción alguna del tipo de derecho fundamental que se alegue vulnerado.
	Inconstitucionalidad (parcial)	Rubén Darío Restrepo Rodríguez	Solicita que se declare inconstitucional la palabra "colectivas" pues las vacaciones colectivas suspenden el derecho de administración judicial sin justificación alguna, lo que provoca una parálisis y una ausencia de justicia en el país en los períodos de vacancia judicial.
	Inconstitucionalidad	Colegio de Jueces y Fiscales Antioquia	Solicita que se declare inconstitucional el artículo, en cumplimento de la garantía de permanencia y continuidad del servicio de justicia, que las vacaciones para sus servidores sean individuales y no colectivas.
Artículo 77	Inconstitucionalidad (parcial)	Álvaro Restrepo Valencia	Solicita que se declare inconstitucional, pues, al permitir que los funcionarios y empleados judiciales vivan en un lugar distinto donde trabajan sin que se requiera autorización previa para ello, se puede entorpecer el ejercicio de sus funciones.
Artículo 78.	Constitucionalidad condicionada	Colegio de Jueces y Fiscales Antioquia	Señala que la medalla José Ignacio de Márquez debería ampliarse y modificarse pues da un trato discriminatorio a los funcionarios. Señala que la calificación de “oro” para los funcionarios de las altas cortes, “plata” para los funcionarios normales y “bronce” para los empleados judiciales, no es coherente con el principio de igualdad material, tal categorización no tiene explicación suficiente en los tiempos actuales.
Artículo 80.	Constitucionalidad condicionada	Colegio de Jueces y Fiscales Antioquia	Solicita la constitucionalidad condicionada, en el entendido de que los funcionarios y empleados

Contenido	Solicitud	Interviniente	Argumentos relevantes
			que van a ascender sí deben tomar nuevamente el curso de la Escuela Judicial, pero que pueden elegir cuál de las tres evaluaciones (la reciente, la anterior o la calificación de servicios) le conviene más. Esta solicitud la justifican en el hecho de que es necesario que los servidores se mantengan actualizados en su área de especialidad.
Artículo 81	Constitucionalidad condicionada	Colegio de Jueces y Fiscales Antioquia	Solicita que se declare la constitucionalidad condicionada en el entendido de que (i) el concurso de ascenso debe aplicar para el 50% de los cargos vacantes y no solo para el 30%, pues la experiencia adquirida en la Rama Judicial es especialmente importante para la calidad del servicio; y (ii) el concurso de ascenso también debe aplicarse a las altas cortes con el fin de que se seleccione a los mejores profesionales y que los criterios de selección sean más objetivos y democráticos
	Inconstitucionalidad (parcial)	Colegio de Jueces y Fiscales Antioquia	Solicita que se declare la inconstitucionalidad de del inciso segundo del numeral primero porque la prohibición de que los funcionarios y empleados participen tanto en un concurso público y abierto, como en uno de ascenso es desproporcionada y no tiene en cuenta que los dos tipos de concurso pueden tener fechas y reglamentos diferenciados que no los harían incompatibles.
		Colegio de Jueces y Fiscales Buga	Solicita que se declare la inconstitucionalidad de los apartes que limitan la posibilidad de ascenso al cargo inmediatamente superior en los procesos de ascenso, pues en los procesos de ingreso público y abierto no existe tal limitante para acceder a los cargos. Considera que ese es un trato discriminatorio injustificado que vulnera el principio de igualdad.
Artículo 82.	Constitucionalidad Condicionada	Colegio de Jueces y Fiscales Antioquia	Solicita que se module el aparte que establece el carácter reservado para que los participantes puedan conocer toda la información sobre su examen, los resultados de todas las pruebas realizadas y los procedimientos del concurso.
	Inconstitucionalidad (parcial)	Colegio de Jueces y Fiscales Antioquia	Solicita que se declare la inconstitucionalidad del aparte que le da al legislador la facultad para regular el concurso de méritos (mismo argumento presentado frente al artículo 35).
Artículo 83	Constitucionalidad condicionada	Efraín Burbano Castillo	Solicita declarar constitucionalidad la vigencia de cuatro años la inscripción individual en el

Contenido	Solicitud	Interviniente	Argumentos relevantes
			registro de elegibles, en el entendido de que dicho término deberá prorrogarse por el CSJ, cuando las circunstancias impidan contar con un nuevo Registro de Elegibles producto de una nueva convocatoria. Es decir, la norma debe permitir la prórroga excepcional de la vigencia de registros de elegibles vigentes hasta que se presente una de dos situaciones: i) hasta que se agoten las listas vigentes, y/o ii) hasta que quede en firme la nueva lista de elegibles producto de una nueva convocatoria de concurso de méritos. Señala que existe una relación entre el principio del mérito y el mencionado registro en tanto este se encuentra conformado por las personas que, tras superar las fases del concurso de méritos, han demostrado ser las más idóneas para ocupar los cargos de la Rama Judicial.
		Ana Julieta Argüelles Daraviña	Coadyuva la solicitud del ciudadano Burbano Castillo de declarar la constitucionalidad condicionada del literal b del artículo, en el entendido de que la lista de elegibles debe poder mantener su vigencia hasta que se agoten las listas vigentes o hasta que quede en firme el nuevo registro de elegibles, lo que ocurra primero. De esta forma, se hace efectiva la garantía de contar con listas de elegibles vigentes para la provisión de los cargos de carrera de la Rama Judicial en forma permanente.
		Claudia Patricia Vásquez Tobón	Coadyuva la solicitud del ciudadano Burbano Castillo de declarar la constitucionalidad condicionada del literal b del artículo.
Artículo 86	Constitucionalidad condicionada	Colegio de Jueces y Fiscales Antioquia	Solicita que se declare la constitucionalidad condicionada en el sentido de que los funcionarios y empleados de carrera tendrán los siguientes derechos: (i) Que se le conceda comisión o licencia no remunerada para ocupar otro cargo de carrera administrativa en período de prueba dentro de la misma rama o en otra entidad pública. (ii) Que en caso de una calificación insatisfactoria del período de prueba en su nuevo cargo de carrera pueda regresar al anterior. (iii) Que mientras se produce la calificación del período de prueba, el cargo ocupado por el funcionario o empleado ascendido solo sea provisto en encargo o en

Contenido	Solicitud	Interviniente	Argumentos relevantes
			provisionalidad. (iv) Que solo se produzca la vacante definitiva del cargo en el que era titular una vez apruebe el período de prueba.
		Colegio de Jueces y Fiscales Buga	Solicita que se declare la constitucionalidad condicionada en el sentido de que se aclare que la consecuencia de no aprobar el periodo de prueba será el retiro del servicio, siempre y cuando el posesionado no esté en carrera judicial, de lo contrario deberá volver al cargo que ocupaba antes.
	Inconstitucionalidad	Comuneros - Sintranivelar	Solicita la inconstitucionalidad pues considera que el funcionario judicial debe gozar de la estabilidad laboral que le da ser funcionario de carrera, desde el inicio de su ejercicio profesional, de tal forma que no sea objeto de presiones o injerencias indebidas en su actuación, ni de represalias por las decisiones que objetivamente haya adoptado. Señala que el Curso de Formación Judicial Inicial que se exige para ocupar el cargo cumple los mismos propósitos del período de prueba, pues es mediante este curso que se deben demostrar las capacidades para el desempeño del empleo. Señala que el período de prueba desconoce la jurisprudencia de la Corte IDH y el principio de igualdad frente a los demás servidores públicos, ya que a ellos no se les exige el curso de formación. Igualmente, señala que desconoce el artículo 209 de la Constitución, que contiene el principio de economía, el artículo 84, que desarrolla el principio de celeridad
Artículo 87	Constitucionalidad	Facultad de Derecho-Universidad Libre	Solicita que la Corte envíe un mensaje de compromiso y coordinación interinstitucional y armónica entre los poderes a efectos de que la disposición se cumpla y no quede subordinada al Gobierno Nacional de turno, así como ordenar seguimiento al cumplimiento de la disposición estatutaria.
		Colegio de Jueces y Fiscales Antioquia	Considera que el artículo representa un adecuado desarrollo de la autonomía e independencia de la Rama Judicial y garantía de su buen funcionamiento.
	Inconstitucionalidad (parcial)	Consejo Superior de la Judicatura	Solicita la inconstitucionalidad del parágrafo tercero, que prevé la posibilidad de que los entes privados y entidades públicas puedan financiar a la Rama Judicial. Sostiene que ello desconoce los artículos 254 a 257 de la Constitución y que afecta directamente la autonomía del

Contenido	Solicitud	Interviniente	Argumentos relevantes
			poder judicial. Adicionalmente, señala que el aparte señalado contradice el artículo 359 de la Constitución pues genera tácitamente una renta de destinación específica ya que utiliza el concepto de "contribución" y no el de "donación". El CSJ señala que la norma permite que, en varios de los elementos medulares de la autonomía de la Rama Judicial, como son el presupuestal y financiero, participen entidades públicas y privadas, y que ello entorpece, limita, disminuye y anula el funcionamiento de la institución.
Artículo 88	Constitucionalidad condicionada	Facultad de Derecho-Universidad Externado	Señala que se está adicionando un parágrafo a una ley que se encuentra derogada. Sin embargo, considera que la resulta adecuada y conforme a la Constitución Política, siempre y cuando se borre la mención a la normas derogadas o inexistentes.
	Inconstitucionalidad	Colegio de Jueces y Fiscales Antioquia	Solicita que se declare inconstitucional por vulnerar el principio de unidad de materia y por desconocer los fallos de la Corte Interamericana de Derechos Humanos en los casos de Leopoldo López y Gustavo Petro.
Artículo 89	Inconstitucionalidad	Colegio de Jueces y Fiscales Antioquia	Solicita que se declare inconstitucional por vulnerar el principio de unidad de materia y por desconocer los fallos de la Corte Interamericana de Derechos Humanos en los casos de Leopoldo López y Gustavo Petro.
Artículo 90	Inconstitucionalidad	Colegio de Jueces y Fiscales Antioquia	Solicita que se declare inconstitucional por vulnerar el principio de unidad de materia y por desconocer los fallos de la Corte Interamericana de Derechos Humanos en los casos de Leopoldo López y Gustavo Petro.
Artículo 91	Inconstitucionalidad	Colegio de Jueces y Fiscales Antioquia	Solicita que se declare inconstitucional por vulnerar el principio de unidad de materia y por desconocer los fallos de la Corte Interamericana de Derechos Humanos en los casos de Leopoldo López y Gustavo Petro.
Artículo 93	Inconstitucionalidad	Facultad de Derecho-Universidad Libre	Solicita la inconstitucionalidad de la contribución especial que establece el artículo pues implicaría violación al régimen de taxatividad de las excepciones y permitiría en un mismo cuerpo normativo dos disposiciones contradictorias (la que genera de manera taxativa y literal excepciones y la que genera una excepción no permitida).
		Facultad de Derecho-Universidad	Solicita que se declare

Contenido	Solicitud	Interviniente	Argumentos relevantes
		Externado	inconstitucional el artículo pues crea una figura que tiene el carácter de tributo y tiene la tipología de impuesto y no de contribución especial, como el legislador ha denominado. Lo anterior puesto que, adicional a su coactividad, carácter dinerario y derivación del ejercicio del poder tributario del legislador, el contribuyente no recibe ninguna contraprestación por parte del Estado a cambio, ni existe una actividad administrativa o un beneficio derivado de alguna actuación pública. Consideran que es inconstitucional por su destinación (vulneración al artículo 359) y por trasgredir el principio de justicia, generalidad y equidad horizontal.
Artículo 98	Constitucionalidad	Colegio de Jueces y Fiscales Antioquia	Si supera los vicios de forma, debe ser declarada constitucional porque desarrolla adecuadamente la especial protección de los niños, niñas y adolescentes que establece la Constitución y que desarrolló la Corte Constitucional en la Sentencia C-092 de 2002.
	Inconstitucionalidad (parcial)	Colegio de Jueces y Fiscales Antioquia	Si supera los vicios de forma, el parágrafo debe ser declarado inconstitucional pues la facultad del Ministerio de Justicia de regular un trámite judicial es abiertamente inconstitucional porque este órgano pertenece a otra rama.

Fuente: elaboración propia despacho magistrada ponente.

IV. CONCEPTO DE LA PROCURADORA GENERAL DE LA NACIÓN

8. En su intervención, la procuradora general de la Nación se refiere al trámite de aprobación del PLEAJ y a aspectos generales sobre su contenido. En relación con los requisitos de forma, la procuradora señala que se cumplieron a cabalidad. Puntualmente sostiene que el proyecto inició, como corresponde, en las Comisiones Primeras Permanentes de la Cámara y del Senado. Con respecto al principio de publicidad, esta funcionaria indica que el contenido del PLEAJ fue publicado en las gacetas del Congreso en los términos contemplados por la Constitución y la ley. Además, la procuradora considera que el proyecto fue sometido a los correspondientes debates en donde se aseguró la participación de los miembros cada cámara, por lo que se respetó el principio de participación democrática.

9. La procuradora general también señala que se respetó el principio de unidad de materia, pues las temáticas abordadas en el PLEAJ están relacionadas con el ejercicio de la función jurisdiccional, la reglamentación procesal y la adecuada gestión de los recursos para la resolución de conflictos a través de la administración de justicia. Por lo tanto, en su opinión, los contenidos debatidos

por el Congreso no fueron extraños al objeto del proyecto, que no es otro que fortalecer el acceso a justicia.

10. A su vez, la procuradora sostiene que durante el trámite legislativo del PLEAJ no se desconoció el criterio de sostenibilidad fiscal. Lo anterior, en razón a que los gastos que se ordenaron en el proyecto de ley estatutaria son graduales y están atados a porcentajes fijos vinculados al presupuesto general de la Rama Judicial. Además, ellos deben observar los límites dispuestos por el marco fiscal de mediano plazo. Por otro lado, la procuradora sostiene que el PLEAJ no incluyó medidas que puedan afectar en forma directa a las comunidades étnicas o que incidan en la identidad cultural. En consecuencia, en su criterio, no opera el deber de realizar consultas previas para el trámite de la iniciativa objeto de control.

11. En cuanto al fondo del PLEAJ, la procuradora señala que la Asamblea Nacional Constituyente de 1991 concibió un sistema de separación de poderes que tiene como uno de sus pilares fundamentales un órgano judicial independiente y autónomo. Además, la nueva Constitución reconoció de forma directa el acceso a la justicia como un derecho fundamental. Bajo esa premisa, la procuradora sostiene que la Constitución habilitó al legislador para expedir normas sobre diferentes materias relacionadas con la justicia, siempre y cuando que se hiciera respetando los mandatos mínimos de autonomía allí fijados.

12. Como ejemplo de ese margen de configuración legislativa, la procuradora explicó que el Congreso está facultado para, entre otras cosas, fijar los términos procesales, regular los lineamientos generales de las convocatorias públicas de la carrera judicial, determinar el número de magistrados que deben conformar las corporaciones judiciales, desarrollar el contenido constitucional sobre aforados constitucionales, enumerar los asuntos de gobierno sobre los cuáles se requiera acudir a la función consultiva del Consejo de Estado, establecer los casos en los que procede la suspensión provisional de los actos administrativos, regular el proceso de la acción de tutela y su eventual revisión ante la Corte Constitucional y señalar la estructura de la Fiscalía General de la Nación.

13. Por consiguiente, en concepto de la procuradora, los artículos del PLEAJ son constitucionales porque representan un desarrollo razonable de la libertad de configuración legislativa en asuntos judiciales. De igual forma, resalta que dentro de las modificaciones introducidas por el proyecto de ley estatutaria se califica a la administración de justicia como un servicio público esencial, se fomenta el uso de las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones (en adelante TICs) y se garantiza el goce efectivo del derecho al acceso a la justicia con medidas como la eliminación del arancel judicial a los procesos que sean de naturaleza ordinaria contenciosa administrativa. Además, en criterio de la procuradora el PLEAJ reconoce la independencia y autonomía de la Rama Judicial con la prohibición para los servidores judiciales de participación en actividades y controversias relacionadas con los partidos y movimientos políticos.

14. En la siguiente tabla se relacionan las posiciones puntuales de la procuradora general de la Nación con respecto a los artículos de la ley estatutaria:

Tabla **4** - *Concepto de la Procuraduría sobre artículos específicos del PLEAJ*

Artículos	Solicitud	Síntesis de los argumentos
1, 2 3, 4, 5 y 92	Constitucionalidad	Las modificaciones y adiciones desarrollan los mandatos de optimización de la administración de justicia, facilitan la prestación continua del servicio. Igualmente, promueven la implementación del uso de las TIC, que garantiza el acceso y respeto a los derechos fundamentales.
6, 7, 8, 9, 10, 14, 15, 29, 32, 33, 54, a 61 y 95	Constitucionalidad	El cambio en la estructura de Rama Judicial garantiza la doble instancia o doble conformidad en procesos disciplinarios y en el juzgamiento de aforados. Por otro lado, reorganiza y distribuye las funciones del Consejo de Estado, en razón de la carga de trabajo para su funcionamiento.
11, 12, 13, 16, 22, 28, 35, 36 y 39	Constitucionalidad	La procuradora señala que estas normas, relacionadas con la estructura, conformación fusión y supresión de los tribunales y juzgados, son constitucionales porque materializan el principio de eficiencia en la administración de justicia y la colaboración armónica entre los poderes públicos.
11, 12, 13, 16, 22, 25, 28, 31, 35, 36, 37, 38, 39, 47 a 53	Constitucionalidad	Estos artículos establecen nuevas funciones y atribuciones del CSJ, las cuales se encuentran ajustadas a la jurisprudencia constitucional y a la Constitución Política.
18, 19, 20 y 21	Constitucionalidad	Los artículos definen las reglas de selección de magistrados de la Corte Suprema de Justicia, Consejo de Estado y Comisión Nacional de Disciplina Judicial. Además, prohíben la participación simultánea en diferentes convocatorias y las disposiciones sobre conflictos de interés e inhabilidades. Asimismo, garantizan la igualdad a través del mérito.
34, 45, 67 y 80	Constitucionalidad	El aumento de los años de experiencia para acceder a los cargos tiene como finalidad contar con profesionales de alto nivel intelectual.
22, 23, 26, 27 y 98	Constitucionalidad	Los artículos señalan que las sentencias deben estar escritas en un lenguaje claro y comprensible para sus destinatarios. Igualmente, establecen la agrupación temática de expedientes y el trámite preferencial en los procesos los cuales el sujeto pasivo es un menor de edad. Asimismo, señalan que las sentencias debidamente notificadas podrán ser objetos de comunicados de prensa.
42, 43, 44, 45, 46 y 53	Constitucionalidad	Señala que los ajustes en la administración y gobierno de la Rama Judicial, tienen como finalidad la expedición de reglamentos, planes y declaración de urgencia manifiesta, para afrontar los retos y problemáticas del sector justicia.
24, 87, 93, 94 y 96	Constitucionalidad	Los artículos disponen que el presupuesto asignado a la Rama Judicial será equivalente al 3% de rentas y de recursos del capital del tesoro nacional, igualmente, crean contribuciones adicionales. Señala que, en principio, debe ser el Gobierno Nacional quien fije los gastos de la administración, pero este aval no se requiere cuando es propuesto por el ministro titular de la cartera que tiene relación con los temas materia del proyecto. Recuerda que estas modificaciones fueron presentadas por el viceministro de justicia y avalada por el Gobierno Nacional.
41, 62, 63, 64 y 65	Constitucionalidad	La Procuraduría aduce que con dicha implementación legal se pretende iniciar y fomentar el uso de nuevas tecnologías, por lo que considera que debe ser constitucionalidad, por la importancia del uso de la tecnología y las comunicaciones en la sociedad actual.
66, 68 al 76 y 78 al 86	Constitucionalidad	Establece que los nuevos cargos incluidos como de libre nombramiento y remoción son acordes a un criterio de razonabilidad, pues comprometen un mayor grado de confianza y de responsabilidad en la toma de decisiones. Del mismo modo, considera que las demás disposiciones también se ajustan a la Constitución Política al tornarse como herramientas indispensables para determinar la situación laboral de los trabajadores vinculados a la administración de Justicia.
40	Constitucionalidad	Señala que los magistrados auxiliares deben estar comisionados para la práctica de pruebas de manera excepcional en la medida

Artículos	Solicitud	Síntesis de los argumentos
		en que dicha potestad contribuya con la celeridad y eficacia de la administración de Justicia.
77	Constitucionalidad	Considera que inclusión de los deberes legales para los funcionarios y empleados de la Rama Judicial encuentra sustento constitucional en relación con su derecho de acceso a la administración de justicia.
97	Constitucionalidad	Señala que el artículo asegura un trato igual y real para la población rural, vulnerable y personas con discapacidad. Por ello, se encuentra ajustado a la Constitución Política, pues garantiza los derechos de las personas en los sectores más vulnerables del país.
88, 89, 90 y 91	Constitucionalidad	La regulación de inhabilidades y el proceso judicial en materias que tienen reserva legal, respeta los postulados de acceso a la justicia y el debido proceso, al asegurar la posibilidad de acudir ante un juez o un tribunal. De igual manera, encuentra que los términos fijados para cumplir las finalidades de dichos artículos son apropiados.
99 y 100	Constitucionalidad	La Procuraduría señala que las derogaciones se encuentran ajustadas a la Constitución, ya que el legislador tiene la función de: "interpretar, reformar y derogar las leyes".

Fuente: elaboración propia despacho magistrada ponente.

V. CONSIDERACIONES

15. Esta Corporación es competente para revisar en forma previa e integral el proyecto de ley, tanto por su contenido material como por vicios de procedimiento en su formación, en virtud del numeral 8 del artículo 241 de la Constitución Política.

16. La Corte Constitucional ha revisado en cuatro ocasiones anteriores leyes estatutarias en materia de administración de justicia. En la sentencia C-037 de 1996 realizó el control previo y automático de la Ley 270 de 1996 "Estatutaria de la Administración de Justicia". Posteriormente, en la sentencia C-713 de 2008 la Corte examinó el proyecto que se convirtió en la Ley 1285 de 2009, la cual introdujo una primera reforma a la ley estatutaria. Luego, en la sentencia C-406 de 2013, esta Corporación examinó el proyecto de ley que reformaba una de las normas de dicha ley estatutaria. Finalmente, la Corte en la sentencia C-154 de 2016, estudió las modificaciones a los artículos 15 y 16 de la Ley 270 de 19996. El PLEAJ que hoy estudia la Corte es una nueva modificación a la Ley 270 de 1996, que en términos de extensión es la más comprensiva.

17. A continuación, la Corte pasará a ocuparse entonces del análisis del trámite legislativo del PLEAJ en el Congreso así como de algunos aspectos adicionales, particularmente si en el presente asunto era necesario adelantar consulta previa, el examen de unidad de materia y el cumplimiento de la valoración del impacto fiscal. Luego, adelantará el examen de constitucionalidad material de cada uno de sus artículos. Para empezar, se harán unas breves consideraciones sobre el marco normativo y las reglas jurisprudenciales sobre el proceso de aprobación de las leyes estatutarias. Luego, se entrará a estudiar el trámite legislativo del PLEAJ. Después, se examinará lo relacionado con la consulta previa, la unidad de materia y el examen de impacto fiscal. Finalmente, se hará el análisis puntual del articulado.

1. Análisis de constitucionalidad del procedimiento legislativo

1.1. Breve marco normativo y reglas jurisprudenciales

18. La Constitución de 1991 estableció un sistema con diversos tipos de leyes, algunas de las cuales se distinguen de las demás por las materias que regulan y el procedimiento que debe surtirse para su formación. La ley estatutaria es un tipo de ley que tiene reservadas ciertas materias y para su expedición es necesario agotar un procedimiento especial. Según el artículo 152 de la Carta Política, una materia reservada a la ley estatutaria es la regulación de la administración de justicia. El artículo 153 de la Constitución establece que para la aprobación, modificación o derogación de las leyes estatutarias se deben cumplir requisitos especiales. Por un lado, el trámite se tendrá que surtir en una sola legislatura. Por otro lado, para su aprobación, el proyecto deberá contar con una votación favorable de la mayoría absoluta de los miembros de las Cámaras y de las Comisiones Constitucionales del Congreso de la República. Una vez el Congreso apruebe el proyecto, este se deberá someter a la revisión previa e integral de constitucionalidad por parte de la Corte Constitucional, en un proceso en el cual toda la ciudadanía está habilitada para intervenir con el fin de defender o impugnar su validez. En esa medida, las leyes estatutarias se encuentran supeditadas a un procedimiento legislativo más estricto y calificado que la generalidad de las demás leyes y, además, se sujetan a un escrutinio de constitucionalidad que es automático, integral, público y participativo.

19. Además de estos requisitos, los proyectos de ley estatutaria deberán satisfacer unas exigencias que, en general, son comunes, a todas las leyes, como se pasa a explicar.

20. En primer lugar, la iniciativa legislativa debe tener un origen reconocido como válido por la Constitución (CP arts 154 y 156). En segundo lugar, el proyecto de ley y el respectivo informe de ponencia deben ser publicados debidamente antes de darle curso a la iniciativa en la respectiva comisión constitucional permanente o plenaria (CP art 157 num 1; Ley 5/92 arts 157 y 185), En tercer lugar, cuando el proyecto haya sido aprobado en la correspondiente comisión, deberá ser tramitado en la plenaria de la misma cámara, y luego deberá observarse igual procedimiento en la otra cámara, para obtener por regla general aprobación en primer y segundo debate en la Cámara de Representantes y primer y segundo debate en el Senado (CP art 157). En cuarto lugar, entre el primero y el segundo debate en cada cámara debe mediar un lapso no inferior a ocho días, y entre la aprobación del proyecto en una cámara y la iniciación de la discusión en la otra deben transcurrir por lo menos quince días (CP art 160).

21. Adicional a ello: (i) ningún proyecto de ley puede someterse a votación y discusión, si no ha sido anunciado en sesión previa y distinta a aquella en la que dicha votación y discusión tengan lugar, y el anuncio respectivo debe haber señalado una fecha cierta y determinada o determinable (CP art 160); (ii) en la tramitación de la iniciativa deberán respetarse las reglas sobre quórums,

mayorías y formas de votación (CP arts 133, 134, 142, 145 y 146); (iii) cuando en el desarrollo de los debates se presenten modificaciones al texto del proyecto de ley deben respetarse los principios de identidad flexible y consecutividad (CP art 160); (iv) el proyecto deberá respetar la unidad de materia (CP art 158); (v) cuando se trate de normas susceptibles de afectar directamente a comunidades étnicas –conforme a los criterios establecidos en la Constitución y la jurisprudencia– debe haber sido sometido a consulta previa (CP arts 93, 329 y 330); (vi) si las normas ordenan gasto u otorgan un beneficio tributario, en su procedimiento de formación debe comprobarse que se hubiera surtido un estudio de impacto fiscal (Ley 819 de 2003 art 7); y (vii) se deben respetar las reglas sobre formación de leyes previstas en la Constitución y la ley orgánica sobre la materia.

22. Según los parámetros expuestos, y sin perjuicio de otras precisiones normativas que se harán en estas consideraciones, la Corte revisará la constitucionalidad del procedimiento legislativo de formación de este proyecto de ley.

1.2. El procedimiento legislativo del Proyecto de Ley Estatutaria

1.2.1. Iniciativa legislativa y publicación inicial del proyecto

23. La entonces presidenta del Consejo Superior de la Judicatura (en adelante CSJ) radicó la iniciativa del proyecto de ley estatutaria, junto a su exposición de motivos, ante el Secretario General de la Cámara de Representantes, el 29 de julio de 2020. Los artículos 156 y 257.4 de la Constitución le otorgan al CSJ la competencia para presentar iniciativas legislativas relacionadas con la administración de justicia y con los códigos sustantivos y procedimentales. De modo que este punto del procedimiento se ajusta a la Constitución. El PLEAJ se publicó inicialmente en la Gaceta del Congreso No. 713 del 13 de agosto de 2020 (en adelante, simplemente Gaceta), antes de darle curso en la comisión constitucional respectiva, lo cual está de acuerdo con los artículos 157.1 de la Carta Política y 144 de la Ley 5ª de 1992. El radicado asignado a este proyecto de ley fue el número 295 de 2020/Cámara – 475 de 2021/Senado.

24. Posteriormente, se radicaron los proyectos de ley estatutaria número 430 de 2020 y 468 de 2020/Cámara –sobre el mismo asunto–. El primero lo formularon los representantes Diego Javier Osorio Jiménez, Edward David Rodríguez Rodríguez, Óscar Leonardo Villamizar Meneses, César Eugenio Martínez Restrepo, Julio César Triana Quintero y Esteban Quintero Cardona. El segundo lo radicó el Ministro de Justicia y del Derecho del momento, Wilson Ruiz Orejuela. El artículo 154 de la Constitución establece que cualquiera de los miembros del Congreso de la República y el Gobierno Nacional pueden presentar proyectos de ley, en una materia como esta. El Gobierno Nacional puede ejercer su facultad de presentar estos proyectos de ley a través de sus ministros (CP art 200 num 1). Por tanto, en este caso, las autoridades que formularon las iniciativas legislativas estaban autorizadas para hacerlo.

25. Los proyectos de ley estatutaria 430 de 2020 y 468 de 2020/Cámara se publicaron, además, en las Gacetas 1004 del 28 de septiembre de 2020 y 1356 del 23 de noviembre del mismo año. La publicación de dichos proyectos se realizó antes de tramitar las iniciativas en la Comisión Primera Constitucional, de modo que se verifica el cumplimiento del requisito constitucional pertinente (CP art 157 num 1 y Ley 5 de 1992 art 144).

26. Dado que se trataba de proyectos de ley relacionados entre sí, la Mesa Directiva de la Comisión Primera de la Cámara de Representantes decidió acumularlos en uno solo, a través de las Actas No. 09 y 10.

1.2.2. Primer debate ante la Comisión Primera Constitucional Permanente de la Cámara de Representantes

27. El proyecto de ley estatutaria se le repartió a la Comisión Primera Constitucional Permanente de la Cámara de Representantes, de conformidad con lo previsto en el artículo 2 de la Ley 3ª de 1992. Fueron designados como ponentes los representantes Harry Giovanny González, Jorge Enrique Burgos Lugo, Óscar Leonardo Villamizar Meneses, Buenaventura León León, Julio César Triana Quintero, Juanita Goebertus Estrada, Luis Alberto Albán Urbano, Carlos Germán Navas Talero y Ángela María Robledo Gómez. En virtud de la renuncia presentada por el representante Julio César Triana Quintero, se designó en su reemplazo al representante Jaime Rodríguez Contreras.

28. La ponencia favorable para primer debate unificó e integró las tres propuestas de reforma a la Ley estatutaria 270 de 1996. Junto con el pliego de modificaciones propuesto, dicho informe se publicó en la Gaceta 1477 del 11 de diciembre de 2020[13]. El primer debate en la Comisión Primera de la Cámara de Representantes se inició el 17 de marzo de 2021, por cual la publicación previa cumple las exigencias constitucionales y orgánicas pertinentes (CP art 157.1 y Ley 5 de 1992 art 157).

29. El anuncio de la votación en primer debate se llevó a cabo en la sesión del 16 de marzo de 2021 de la Comisión[14]. La Secretaría de la Comisión anunció el "Proyecto de Ley Estatutaria número 295 de 2020 Cámara, por la cual se modifica la Ley 270 de 1996 – Estatutaria de la Administración de Justicia y se dictan otras disposiciones". Al clausurarse la sesión se determinó que la próxima sesión se realizaría el día siguiente[15].

---

[13] https://bit.ly/3QcpW8O En la mencionada Gaceta del Congreso se señala: «En cumplimiento del encargo impartido por la honorable Mesa directiva de la Comisión Primera Constitucional de la Cámara de Representantes, de conformidad con lo establecido en el artículo 156 de la Ley 5.ª de 1992, procedemos a rendir informe de ponencia para primer debate al Proyecto de ley de ley estatutaria No. 295 de 2020 cámara "por la cual se modifica la Ley 270 de 1996 – Estatutaria de la administración de justicia y se dictan otras disposiciones"…»

14 Como consta en el Acta No. 34 de esa misma fecha, publicada en la Gaceta del Congreso No. 331 del 26 de abril de 2021. Ver https://bit.ly/3wPScHA

[15] «Secretaria: Sí, señor Presidente, ha levantado usted la sesión siendo las 9:57 de la mañana, ha citado para mañana 9:30 discusión y votación de proyectos aquí en este mismo recinto, mañana la sesión será mixta, así que en el Orden del Día van las excepciones. Entonces, esperamos que los honorables puedan asistir, muy buen día para todos.»

30. En efecto, la Corte constata que la Comisión Primera de la Cámara de Representantes discutió y votó una parte del proyecto de ley bajo examen el día siguiente a ese, es decir, el miércoles 17 de marzo de 2021, según el Acta 35 de esa misma fecha, publicada en la Gaceta 332 de 2021. No obstante, allí no se agotó la votación, razón por la cual al final de la jornada se volvió a anunciar que se discutiría y votaría el proyecto de ley estatutaria de administración de justicia "en la próxima Sesión", y allí mismo quedó consignado el momento en el cual la Secretaría declaró que la siguiente sesión se convocó para "el próximo martes"; es decir, para el 23 de marzo de 2021.

31. En la sesión del 23 de marzo de 2021, efectivamente, se discutió y votó el proyecto de ley ahora revisado. Como tampoco fue posible agotar el primer debate de la iniciativa en esa oportunidad, al final de la sesión la Mesa directiva anunció los proyectos que se discutirían y votarían "el día de mañana", 24 de marzo de 2021, entre los cuales se incluyó el proyecto de ley estatutaria bajo examen, como consta en el Acta 36 del 23 de marzo de 2021, publicada en la Gaceta 333 de 2021. El día 24 de marzo de 2021, la Comisión primera de la Cámara de Representantes aprobó en primer debate el proyecto de ley y dispuso su paso a la plenaria de ese organismo, como se advierte en el Acta 37 de 2021, que se publicó en la Gaceta 334 de 2021. En virtud de lo anterior, se dio cumplimiento a lo establecido en el artículo 160.5 de la Constitución, adicionado por el artículo 8 del Acto Legislativo 01 de 2003, pues siempre se anunció previamente, con fecha determinada o determinable, la sesión en la cual se habría de votar el proyecto de ley estatutaria controlado.

32. El proceso surtido en la Comisión Primera de la Cámara de Representantes se ajustó, en general, a la Constitución y al reglamento del Congreso de la República, en lo que se refiere a reglas de quórum y mayorías, con las particularidades que aquí se señalarán, pero se analizarán más adelante.

33. Conforme a las pruebas obrantes en este proceso, la Comisión Primera de la Cámara de Representantes estaba integrada por 38 miembros, cuando se aprobó el proyecto de ley sujeto a la revisión de la Corte. En esa medida, para la aprobación debida de este proyecto de ley estatutaria se requería un quórum deliberatorio de 10 representantes, uno decisorio de 20 representantes y una votación de mayoría absoluta de también 20 votos a favor de las propuestas o proposiciones (CP arts 145 y 153). En el Acta 35, publicada en la Gaceta 332 del 2021, correspondiente a la sesión del 17 de marzo de 2021, se acreditó un registro de asistencia inicial de 38 representantes, que varió a lo largo de la reunión, como luego se precisará en esta providencia. No obstante, en todas las votaciones ocurridas en esa sesión, respecto de la tramitación de este proyecto de ley, se registraron 20 votos o más. No existen elementos para concluir que se hubiera reducido esa concurrencia a menos de ese número, por lo cual es obligatorio concluir que se cumplieron los quórums deliberativo y decisorio requeridos.

34. Según el acta de la sesión del 17 de marzo de 2021, de los 38 representantes que integraban la Comisión, 14 asistieron a la reunión a través de

una Plataforma virtual, mientras que los 24 restantes asistieron de manera presencial.

35. Al comienzo de esta sesión, los representantes Óscar Sánchez León, Hernán Gustavo Estupiñán, Álvaro Hernán Prada Artunduaga, Inti Raúl Asprilla Reyes, Erwin Arias Betancur, John Jairo Hoyos, Julián Peinado Ramírez, Adriana Magali Matiz Vargas, Jorge Méndez Hernández, David Ernesto Pulido Novoa, Nilton Córdoba Manyoma y Jorge Eliécer Tamayo Marulanda manifestaron impedimentos para participar en la tramitación del proyecto de ley examinado. La mesa directiva de la Comisión dispuso la votación de estos impedimentos en varios bloques. En el Acta respectiva hay constancia de que, durante la aprobación de este proyecto, se adoptó la decisión de que los congresistas que se declararan impedidos se retiraran de la sesión mientras los demás votaban los bloques en los que estaban sus impedimentos. Este acto de retiro tampoco afectó los quórums, pues la asistencia a esta reunión de la Comisión Primera de la Cámara –como se dijo—nunca fue inferior a 20 representantes.

36. Los 12 impedimentos fueron resueltos así, en los siguientes cuatro bloques:

- Primer bloque, con los impedimentos de los representantes Óscar Sánchez León, Hernán Gustavo Estupiñán y Álvaro Hernán Prada Artunduaga: 22 votos por el no, 9 votos por el sí.
- Segundo bloque, contentivo de los impedimentos de los representantes Inti Raúl Asprilla Reyes y Erwin Arias Betancur: 21 votos por el no y 8 votos por el sí.
- Tercer bloque, integrado por los impedimentos de los representantes John Jairo Hoyos, Julián Peinado Ramírez, Adriana Magali Matiz Vargas y Jorge Méndez Hernández: 18 votos por el no y 8 por el sí.
- Cuarto bloque, conformado por los impedimentos de los representantes David Ernesto Pulido Novoa, Nilton Córdoba Manyoma y Jorge Eliécer Tamayo Marulanda: 17 votos por el no y 6 votos por el sí.

37. En todos estos bloques, como se profundizará en el fundamento 1.3.2. de la presente providencia, se resolvió que los mencionados congresistas no estaban impedidos para participar en la discusión, toda vez que en ningún caso los votos a favor de su aceptación fueron superiores a la mitad de los asistentes (Ley 5 de 1992 art. 117).

38. Finalmente, en la misma sesión del 17 de marzo de 2021, la Mesa directiva dispuso conformar una subcomisión para el estudio de al menos 80 proposiciones presentadas hasta ese momento. Finalizó la sesión y se anunció la continuación del trámite en la siguiente[16].

[16] Gaceta 332 del 26 de abril de 2021, p, 33.

39. La sesión siguiente se llevó a cabo el 23 de marzo de 2021 y el Acta 36, que consigna lo sucedido ese día, fue publicada en la Gaceta 333 de 2021. Esta sesión también fue mixta y contó con la presencia de 37 representantes, de los cuales 15 estuvieron en el Salón Boyacá del Capitolio Nacional y 22 sesionaron a través de la plataforma virtual. En esa medida se conformó el quórum deliberativo y durante la sesión se mantuvo, lo mismo que el quórum decisorio, pues en ningún momento se registró una presencia de menos de 20 integrantes.

40. Durante la reunión, el representante Juan Fernando Reyes Kuri manifestó un impedimento. Este impedimento lo votaron 31 congresistas, de los cuales 17 votaron por negarlo y 14 por aceptarlo. De nuevo, en esta votación no se obtuvo la mayoría simple exigida para aceptar los impedimentos, conforme al artículo 117 de la Ley 5 de 1992. No obstante, como se mostrará después, el representante volvió a declararse impedido, con base en los mismos hechos, y se le negó el impedimento con las mayorías exigidas. En todo caso, en el acápite 1.3.2 se expondrán con mayor detalle los fundamentos de estas conclusiones.

41. Una vez sometido a votación el proyecto de ley estatutaria, ocurrió lo siguiente. La proposición positiva con que terminó el informe de ponencia fue aprobada con una votación nominal y pública de 33 representantes por el sí, ninguno por el no[17]. En relación con el articulado, el Acta 36 hace constar que un conjunto de 35 artículos no tuvo ningún tipo de proposición, por lo cual se aprobaron tal y como se presentaron en el informe de ponencia. La votación de estas proposiciones fue nominal y pública de 32 votos a favor y ninguno en contra. Los artículos aprobados sin proposiciones fueron estos: 5, 10, 21, 34, 35, 36, 37, 38, 39, 40, 41, 43, 44, 47, 52, 54, 55, 58, 59, 66, 67, 73, 76, 79, 85, 86, 87, 88, 89, 92, 93, 94, 96, 97 y 98[18]. Dado que la mayoría absoluta, como se indicó, se lograba con 20 votos, puede concluirse que la votación en cada uno de estos casos cumplió las exigencias constitucionales de mayoría absoluta.

42. Conforme a la exposición del representante Harry Giovanny González, miembro de la subcomisión conformada para examinar las proposiciones, se leyeron los siguientes 22 artículos, que sí contaban con modificaciones: 3, 4, 6, 11, 14, 15, 18, 19, 42, 45, 46, 48, 50, 51, 53, 60, 65, 68, 70, 71, 78 y 95. Estos

[17] Gaceta 333 del 26 de abril de 2021, p. 20: "Secretaria: Presidente han votado Treinta y tres (33) honorables Representantes, todos de manera afirmativa. Así que ha sido APROBADA la Proposición con que termina el Informe de Ponencia con la mayoría requerida, absoluta establecida en la Constitución y la Ley por tratarse de una Ley Estatutaria. Con la Constancia Presidente, que hay bastantes honorables Representantes de manera presencial."

[18] Presidente: Señora Secretaria, vamos entonces a organizar el debate de la siguiente manera sobre el articulado, si los Ponentes están de acuerdo con ello. Vamos a votar primero, aquellos artículos que no tienen ningún tipo de Proposición, por ende, son artículos que no fueron objeto de estudio por la subcomisión que nombramos la semana pasada. Tengo entendido señor Coordinador que los artículos son los siguientes: el 5, el 10, el 21, 34, 35, 36, 37, 38, 39, 40, 41, 43, 44, 47, 52, 54, 55, 58, 59, 66, 67, 73, 76, 79, 85, 86, 87, 88, 89, 92, 93, 94, 96, 97 y 98, el 35 ya fue leído. En total son treinta y cinco artículos que no tienen Proposición, por ende, se asume que la Comisión está de acuerdo con su contenido, de manera tal que vamos a someterlos a consideración y votación de inmediato. En consideración los artículos leídos, anunció que va a cerrarse su discusión, queda cerrada. Señora Secretaria, por favor llame a lista para votar…
Secretaria: Señor Presidente, han votado Treinta y dos (32) Honorables Representantes, todos de manera afirmativa. Así que el articulado, el bloque de artículos como fue propuesto por los Ponentes y por usted leídos han sido APROBADOS, con la mayoría absoluta requerida en la Constitución y la Ley.

artículos fueron aprobados, con las modificaciones correspondientes, por votación nominal y pública de 31 representantes por el sí, y ninguno por el no[19]. De nuevo, por haberse reunido más de 20 votos para aprobar esas proposiciones, se cumplió con la exigencia constitucional de mayoría absoluta.

43. Después de estas votaciones se presentaron otras proposiciones. Por ello, la mesa directiva determinó que la subcomisión rindiera un segundo informe, que sería presentado en la siguiente sesión.

44. La reunión siguiente a esa tuvo lugar el 24 de marzo de 2021. El Acta 37, publicada en la Gaceta 334 del 2021[20], consignó la sesión mixta del 24 de marzo de 2021. Se acreditó la asistencia de 37 representantes a esta sesión, de los cuales 21 asistieron al recinto del Capitolio Nacional y 16 sesionaron a través de la Plataforma virtual. Se configuró entonces el quórum deliberativo, y durante la reunión se mantuvo, igual que el decisorio, ya que en ningún momento se acreditó una concurrencia de menos de 20 integrantes de la Comisión Primera de la Cámara de Representantes.

45. En esta oportunidad, se sometieron a consideración los siguientes artículos con proposiciones sustitutivas o modificativas: 2, 16, 23, 49, 57, 69, 72, 81 y 84. Así mismo, se propuso la eliminación de los artículos 24, 25, 26, 27, 28, 29, 30, 31, 32 y 33, referentes a reglas sobre el precedente judicial. Estos dos bloques de proposiciones fueron votados nominal y públicamente, y aprobados con 34 representantes a favor, y ninguno en contra. Dado que se alcanzaron más de 20 votos para aprobar estas proposiciones, se logró la mayoría absoluta.

46. Igualmente, se discutieron los artículos de la ponencia con proposiciones no avaladas, luego de lo cual dichas proposiciones fueron votadas nominal y públicamente con 35 votos a favor, y ninguno en contra. Estos artículos fueron los siguientes: 1, 7, 8, 9, 12, 13, 17, 20, 22, 56, 61, 62, 63, 64, 74, 75, 77, 80, 82, 83, 90 y 91. El título del Proyecto de Ley Estatutaria, así como la pregunta de aprobar que el mismo fuera ley de la República, se votaron nominal y públicamente con 34 representantes a favor y ninguno en contra. Se cumplió, en estas votaciones, la exigencia de mayoría absoluta.

47. El texto aprobado en Comisión se publicó en la Gaceta 313 del 22 de abril de 2021.

48. De conformidad con lo descrito, el trámite ante la Comisión Primera de la Cámara de Representantes cumplió los requisitos constitucionales sobre publicación, anuncios previos, quórums, mayorías y votaciones nominales y

---

[19] Secretaria: Así que Presidente, leído este bloque de Artículos con Proposiciones puedes ponerlos a consideración y votación, el Artículo 3, 4, 6, 11, 14, 15, 18, 19, 42, 45, 46, 48, 50, 51, 53, 60, 65, 68, 70, 71, 78 y 95 con las modificaciones leídas por la Secretaría.
Secretaria: Señor Presidente, han votado Treinta y un (31) honorables Representantes, doctor Juan Carlos no puedo tomar su voto, ya el Presidente cerró la votación, han votado treinta y un (31) honorables Representantes este bloque de Artículos con modificaciones con la constancia con la mayoría absoluta exigida en la Constitución toda vez que es una Ley Estatutaria, ha sido APROBADO este bloque de Artículos.
[20] https://bit.ly/3RdIEOx

públicas. Como se expuso, existe necesidad de una fundamentación particular sobre la obtención de mayorías simples en las votaciones de impedimentos, cuestión que será analizada en el acápite 1.3.2.

1.2.3. Segundo debate ante la Plenaria de la Cámara de Representantes

49. En la Gaceta 313 de 2021 se publicó el informe de ponencia para segundo debate en la Plenaria de la Cámara de Representantes, con el pliego de modificaciones correspondiente. Luego, en la Gaceta 324 del 26 de abril de 2021, se publicaron la enmienda al informe de ponencia para segundo debate, y el nuevo texto propuesto del proyecto de ley estatutaria. En vista de que el debate en plenaria inició el 29 de abril de 2021, como se muestra a continuación, se satisfizo el requisito de publicidad exigido para el procedimiento ante las plenarias (CP art 157 numeral 1; Ley 5 de 1992 artículos 156 y 185).

50. El anuncio previo a la discusión y votación en segundo debate se llevó a cabo, inicialmente, en la sesión ordinaria del 27 de abril de 2021, según la Gaceta 268 del 6 abril de 2022. Allí, se anunció que el proyecto de ley estatutaria de administración de justicia se discutiría y votaría el "jueves 29 de abril de 2021".

51. En efecto, el 29 de abril 2021, en la Plenaria de la Cámara de Representantes se empezó a discutir y a votar lo concerniente al proyecto de ley bajo revisión. Así consta en el Acta 220 de la misma fecha, publicada en la Gaceta del Congreso 1109 del 27 de agosto de 2021. Como no se consumó la aprobación del proyecto en esa fecha, la Mesa directiva anunció la deliberación y votación de la iniciativa "para el próximo día, martes", "cuatro de mayo".[21]

52. En sesión mixta del 4 de mayo de 2021, efectivamente, se dio continuidad a la discusión y se concluyó la aprobación en segundo debate del texto definitivo con modificaciones del proyecto de ley estatutaria. Esto consta en el Acta 221 de la misma fecha, publicada en la Gaceta 1125 del 30 de agosto de 2021.

53. El proyecto de ley fue entonces debidamente discutido y votado en sesiones previamente anunciadas. Los anuncios se efectuaron mediante la identificación de una fecha fija, determinada o determinable. Por tanto, se cumplió con el requisito estatuido en el artículo 160 de la Constitución Política.

54. Conforme a las pruebas aportadas a este proceso, la Plenaria de la Cámara de Representantes estaba integrada por 169 miembros cuando tramitó el PLEAJ (CP art 134).[22] Para la aprobación del proyecto de ley estatutaria, se requería un

[21] Se anuncian los siguientes Proyectos de Ley para la sesión ordinaria del día martes cuatro de mayo, a las, proyectos para segundo debate, Proyecto de Ley Estatutaria número 295 de 2020 Cámara, acumulado con el Proyecto de Ley Estatutaria número 430 de 2020 Cámara y con el Proyecto de Ley Estatutaria número 468 de 2020 Cámara.

[22] Inicialmente había 172 miembros. Pero dos curules no eran susceptibles de reemplazo –las de Seuxis Paucias Hernández Solarte y Jimmy Harold Díaz Burbano—y además no había representante por la curul asignada a la comunidad raizal de San Andrés, Providencia y Santa Catalina. Por ende, la integraban 169 representantes.

quórum deliberativo de una cuarta parte de esa cifra (43 representantes), y un quórum decisorio y una votación de mayoría absoluta equivalente a más de la mitad de esa totalidad (85 representantes o más). En principio, todas las sesiones y votaciones en segundo debate superaron tales requisitos, con las precisiones que se enunciarán aquí.

55. En la reunión plenaria del 29 de abril de 2021, cuya acta se encuentra en la Gaceta 1109 de 2021, inicialmente registraron su asistencia a la sesión 161 representantes a la Cámara. La reunión comenzó con la presentación y votación de impedimentos de 38 representantes. La Plenaria de la Cámara votó los impedimentos en los siguientes bloques, y de la manera que se expone a continuación:

- Primer bloque: los impedimentos de los representantes a la Cámara Juan Fernando Reyes Kuri, Milton Angulo Viveros, Fabio Fernando Arroyave Rivas, César Ortiz Zorro y José Vicente Carreño Castro. Antes de votarlos, se dejó constancia de que el representante Gustavo Estupiñán se retiró de la sesión y decidió no participar en el proyecto. Estos impedimentos fueron negados con 84 votos por el no y 22 votos por el sí. El Secretario de la Cámara declaró: "han sido negados los impedimentos".
- Segundo bloque: los impedimentos de los representantes Mauricio Toro Orjuela, Carlos Ardila Espinosa, Andrés Calle, José Edilberto Caicedo Sastoque, Emeterio José Montes de Castro, María Cristina Soto de Gómez, Edwin Gilberto Ballesteros Archila, Ciro Antonio Rodríguez, Crisanto Pisso Mazabuel, Wílmer Ramiro Carrillo Mendoza, León Fredy Muñoz Lopera y Gustavo Londoño García. La Plenaria de la Cámara de Representantes negó el bloque con 78 votos por el no y 22 votos por el sí. El secretario de la Corporación declaró: "[h]an sido negados los impedimentos".
- Tercer bloque: los impedimentos de los representantes José Luis Pinedo, Adriana Gómez Millán, Eloy Chichí Quintero, Mónica Liliana Valencia Montaña y Juan Carlos Reinales. Antes de votar estos impedimentos, el representante León Fredy Muñoz manifestó que, aun cuando le habían negado el impedimento, él se consideraba impedido, por lo cual decidió no participar en la tramitación del proyecto, de lo cual dejó constancia. Acto seguido, la votación fue la siguiente: 72 votos por el no, 19 votos por el sí. El secretario de la Cámara declaró: "han sido negados los impedimentos"
- Cuarto bloque: tres impedimentos, de los representantes Alexánder Bermúdez Lasso, Catalina Ortiz Lalinde y Christian Garcés Aljure. La votación sobre estos impedimentos fue así de 72 votos por el no y 21 por el sí. El secretario de la Cámara de Representantes declaró: "[h]an sido negados los impedimentos de los Representantes".
- Quinto bloque: se votaron los impedimentos de los representantes Milene Jarava, José Vicente Carreño, José Élver Hernández Casas, John Arley Murillo Benítez, Franklin Lozano de la Ossa, Óscar Darío Pérez Pineda, Ricardo Alfonso Ferro Lozano, Sara Elena Piedrahíta Lyons y Norma Hurtado. En medio de esta votación, el secretario dejó constancia de que la representante Adriana Gómez Millán, pese a que se le negó el impedimento, decidió no participar en el debate del proyecto. El resultado de la votación

fue de 24 votos por el sí y 74 votos por el no. El Subsecretario de la Corporación declaró: "Señor presidente han sido negados los impedimentos".

- Sexto bloque. La Cámara votó, posteriormente, tres impedimentos más: los de los representantes Jhon Arley Murillo Benítez, Néstor Leonardo Rico Rico y Carlos Alberto Cuenca Chaux. Se registraron 23 votos por el sí y 77 votos por el no. El Subsecretario de la Cámara declaró: "Han sido negados los impedimentos señor presidente".
- Séptimo bloque. Finalmente, la Plenaria votó ese día el impedimento manifestado por el representante Edwin Alberto Valdés, y la Cámara lo negó con 84 votos por el no y 25 votos por el sí. El Subsecretario de la Cámara declaró: "[h]a sido negado el impedimento".

56. Efectivamente, el procedimiento continuó en la sesión plenaria del 4 de mayo de 2021, como reposa en el Acta 221, publicada en la Gaceta 1125 del 30 de agosto de 2021. En tal fecha, se constató la asistencia general de 166 representantes a la Cámara. Se retiraron del recinto, según las constancias inequívocas obrantes en el proceso judicial, los representantes León Fredy Muñoz, María José Pizarro Rodríguez, Inti Raúl Asprilla Reyes, Mónica Valencia y Adriana Gómez Millán, con la constancia pertinente.

57. Ese día también se resolvieron los impedimentos manifestados por los siguientes 4 representantes: Anatolio Hernández Lozano, Abel David Jaramillo Largo, Martha Patricia Villalba Hodwalker y Diego Javier Osorio Jiménez. Los impedimentos fueron votados con 87 votos por el no y 19 votos por el sí, razón por la que tampoco fueron aceptados.

58. En la tramitación y decisión sobre la ponencia y el articulado, la representante Juanita María Goebertus Estrada y el representante Buenaventura León León expusieron algunos aspectos importantes del informe de ponencia, para que la proposición con que este terminaba pudiera votarse. La votación obtuvo un total de 115 votos por el sí y ninguno por el no[23].

59. Se dio paso a la votación del articulado, integrado por 98 artículos. Comenzaron por la votación en bloque de 48 artículos que no tenían proposición, a saber: los artículos 7, 15, 17, 20, 22, 24, 27, 28, 29, 30, 31, 33, 34, 36, 40, 45, 46, 47, 48, 49, 51, 54, 55, 57, 59, 60, 61, 62, 63, 66, 69, 70, 72, 73, 74, 76, 77, 78, 79, 80, 81, 85, 86, 87, 94, 95, 96 y 98. Inicialmente se certificó en el Acta, que la votación se produjo con 109 votos electrónicos y 20 manuales por el sí y ninguno por el no[24]. Sin embargo, en nota aclaratoria consignada en la Gaceta

[23] Secretario General, Jorge Humberto Mantilla Serrano: Se abre el registro para votar el informe de ponencia con la enmienda ya discutida y explicada, pueden votar señores Representantes.
Para un total por el SÍ manuales de 16, 99 electrónicos, para un total por el SÍ de 115 votos. Por el NO, 0 votos manuales, 0 votos electrónicos. Señor presidente, ha sido aprobado el informe de ponencia con la enmienda, con las mayorías requeridas por la Constitución y la ley.

[24] Dirección de Presidencia, Germán Alcides Blanco Álvarez: Vuelvo entonces a colocar en consideración el bloque de artículos que no tienen proposición, en consideración como vienen en la ponencia los artículos: 7, 15, 17, 20, 22, 24, 27, 28, 29, 30, 31, 33, 34, 36, 40, 45, 46, 47, 48, 49, 51, 54, 55, 57, 59, 60, 61, 62, 63, 66, 69, 70, 72, 73, 74, 76, 77, 78, 79, 80, 81, 85, 86, 87, 94, 95, 96 y 98.

1121 del 30 de agosto de 2021, la Secretaría de la Cámara de Representantes precisó que, por error involuntario, la votación no se declaró de forma correcta, ya que la votación en realidad fue de 127 votos por el sí y ningún voto por el no. Sea que se tome el resultado inicialmente declarado por el Secretario, o sea que se adopte lo certificado en la nota aclaratoria, la votación de este bloque de artículos alcanzó la mayoría absoluta exigida por la Constitución.

60. Después se sometió a votación el bloque con los artículos que tenían proposición de eliminación avalada por los coordinadores ponentes, y que recaían sobre los artículos 89, 90, 91 y 92. En esta votación se registraron 116 votos a favor y ninguno en contra. Se cumplió la mayoría absoluta.

61. En la misma sesión se procedió con la votación en bloque de los artículos siguientes, que contaban con proposiciones avaladas, tal y como venían en la ponencia para segundo debate: 3, 4, 5, 6, 12, 18, 21, 23, 41, 68, 75, 82, 83 y 84. Así mismo se consideraron los artículos 93 y 97 sin proposiciones, tal y como venían en la ponencia para segundo debate. Estas votaciones arrojaron 122 votos por el sí y ninguno por el no[25], por lo cual hubo mayoría absoluta para aprobarlas.

62. Luego tuvo lugar la votación en bloque de los artículos con proposiciones mixtas –2, 11, 26, 32, 38, 50, 52, 56 y 58–. Esta votación alcanzó 123 votos por el sí y ningún voto en contra[26]. Las proposiciones se aprobaron con mayoría absoluta.

63. El debate continuó con la votación de los artículos que, hasta ese punto, contaban con proposiciones no avaladas. En este instante, primero se consideraron 7 artículos con una sola proposición: artículos 9, 10, 13, 53, 64, 65 y 71[27]. Se brindó la oportunidad a cada uno de los representantes proponentes de

---

Se abre la discusión, se mantiene la discusión, anuncio que va a cerrarse, se cierra la discusión. Señor Secretario, esto es un proyecto de ley estatutaria, vótese por plataforma por los Parlamentarios estos artículos sin proposición y alcáncese la mayoría requerida. Ordene apertura del registro.
Secretario General, Jorge Humberto Mantilla Serrano: Se cierra el registro y la votación es como sigue: … Para un total por el SÍ manuales de 20 votos, 109 electrónicos, para un total por el SÍ de 129 votos. Por el NO, cero votos manuales, cero votos electrónicos. Señor Presidente, ha sido aprobado el bloque de artículos que no tenían proposición, han sido aprobados como vienen en la ponencia con las mayorías requerida por la Constitución y la ley y son ellos: 7°, 15, 17, 20, 22, 24, 27, 28, 29, 30, 31, 33, 34, 36, 40, 45, 46, 47, 48, 49, 51, 54, 55, 57, 59, 69, 62, 60 ¡perdón!, 61, 62, 63, 66, 69, 70, 72, 73, 74, 76, 77, 78, 79, 80, 81, 85, 86, 87, 94, 95, 96 y 98. Como vienen en la ponencia han sido aprobados, señor Presidente.

[25] "Secretario General Jorge Humberto Mantilla Serrano: … Para un total por el Sí de 15 votos manuales, electrónicos 107, para un total por el Sí de 122 votos. Por el No 0 votos electrónicos, 0 votos manuales. Señor presidente, ha sido aprobado los artículos 3, 4, 5, 6, 12, 18, 21, 23, 41, 68, 75, 82, 83 y 84 como viene en la ponencia, con las proposiciones avaladas y los artículos 93 y 97 como viene en la ponencia, con la mayoría requerida por la Constitución y la ley".

[26] Secretario General Jorge Humberto Mantilla Serrano: … Para un total por el sí de 22 votos manuales, 102 electrónicos para un total por el sí, de 124 votos. Por el no 0 votos manuales 0 votos electrónicos ¡perdón! Manuales son 21 votos, no son 22, sino 21 votos por el sí y 102 manuales para un total por el sí de 123, 123 votos por él sí por el no 0 votos manuales 0 votos electrónicos. Señor presidente han sido aprobados los artículos 2°, 11, 26, 32, 38, 52, 56, 58 y 50 con las proposiciones avaladas por la mayoría absoluta requerida por la Constitución y la Ley.

[27] Dirección de Presidencia Germán Alcides Blanco Álvarez: Señor secretario vamos entonces al bloque de artículos con proposiciones no avaladas, es último bloque que nos resta, pero estamos hablando de 22 artículos entre esos 22 hay, 7 artículos que tienen una sola proposición, parece ser que la dejarían como constancia sus

sustentar sus proposiciones, quienes optaron por dejarlas como constancias. Los artículos se sometieron a votación en bloque tal como estaban plasmados en la ponencia, resultando 119 votos por el sí y ninguno por el no[28].

64. Para finalizar la votación sobre el articulado, la plenaria de la Cámara de Representantes consideró el segmento restante de los artículos con proposiciones no avaladas: artículos 1, 8, 14, 16, 19, 25, 35, 37, 39, 42, 43, 44, 67 y 88[29]. Se abrió la discusión para permitir el uso de la palabra a todos los representantes. Los representantes Andrés David Calle Aguas y Wílmer Leal Pérez solicitaron excluir de dicho bloque los artículos 8 y 67. Al paso que la representante Juanita Goebertus Estrada intervino para manifestar su preocupación por el hecho de que no se avalaran las proposiciones efectuadas en relación con los artículos 19, 35 y 88. El representante Jorge Alberto Gómez Gallego expresó objeciones a los artículos 35, 43 y 44. El representante Gabriel Jaime Vallejo mencionó su proposición, pero la dejó como constancia. La representante Adriana Magali Matiz Vargas expuso argumentos que interpelaban la propuesta del interviniente anterior y solicitó la exclusión del artículo 19. Debido a estas intervenciones, se excluyeron de la votación en bloque los artículos 8, 19 y 67[30]. Por ende, se abrió registro para votar en bloque los artículos 1, 14, 16, 25, 35, 37, 38, 39, 42, 43, 44 y 88[31]. Cerradas las discusiones, el bloque obtuvo 110 votos por el sí y 4 por el no[32].

65. En todas estas votaciones, las decisiones fueron respaldadas por 85 votos o más, de suerte que se obtuvo la mayoría absoluta prescrita por la Constitución. Quedaron pendientes de votación por la Plenaria de la Cámara, los artículos retirados del bloque –8, 19 y 67–. Cada uno de los representantes que solicitaron su exclusión tuvieron la posibilidad de exponer sus respectivas proposiciones y ponerlas a consideración de los presentes. El representante Andrés David Calle Aguas solicitó someter a votación su proposición no avalada sobre el artículo 8°. Con esta proposición se buscaba incluir en el proyecto regulaciones procesales

---

autores tendrían que manifestarlo yo quiero que anote estos siete artículos para que estemos hablando el mismo idioma. 9°, 10, 13, 53, 64, 65 y 71 esos 7 artículos empezamos por el 9°…

[28] Secretario General Jorge Humberto Mantilla Serrano: … Para un total por el sí 17, 102 electrónicos para un total por el sí de 119 votos. Por el no 0 votos manuales, 0 votos electrónicos. Señor presidente han sido aprobados los artículos 9, 10, 13, 53, 64, 65, 71 como vienen en la ponencia con las mayorías requeridas por la Constitución y la ley.

[29] Dirección de Presidencia Germán Alcides Blanco Álvarez: Señor Secretario, resta un bloque de artículos que no tienen proposiciones avaladas, yo acabo de colocar ese bloque de artículos en el chat de la plataforma para que los Parlamentarios se fijen cuáles son los números de esos artículos, voy a someterlos a consideración si algún Parlamentario cree que alguno de esos artículos no debe ir en el bloque se podría discutir por aparte, de lo contrario como no tienen las proposiciones avaladas pues voy a abrir la discusión para que cualquiera pueda pedir la palabra y acto seguido se podrían someter a consideración como vienen en la ponencia, porque las proposiciones no están avaladas.

[30] Dirección de Presidencia Germán Alcides Blanco Álvarez: Señor secretario, ordene la apertura del registro vótense los artículos citados, exclúyase el artículo 19, el 8° y el 67.

[31]Secretario General Jorge Humberto Mantilla Serrano: Se abre el registro para votar los artículos 1°, 14, 16, 25, 35, 37, 38, 39, 42, 43, 44 y 88 como viene la ponencia pueden votar señores Representantes. Con posterioridad se excluyó del bloque el artículo 38.

[32] Secretario General Jorge Humberto Mantilla Serrano: Para un total por el Sí de 21 votos manuales por el Sí 89 electrónicos para un total por el Sí de 110 votos, 21 manuales 89 electrónicos, para un total por el Sí de 110 votos. Por el no: Murillo Benítez Jhon Arley. Un voto manual 3 electrónicos para un total por el no de 4 votos. Señor presidente ha sido aprobado este bloque de artículos 1°, 14, 16, 35, 25, 35, 37, 39, 42, 43, 44 y 88 como viene en la ponencia con las mayorías requeridas por la Constitución y la Ley.

para que la Comisión de investigaciones de la Cámara de Representantes pudiera suspender provisionalmente a sus procesados. Esta proposición fue negada con 98 votos por el no y 14 votos por el sí[33].

66. El representante Wílmer Leal Pérez pidió someter a votación su proposición de eliminar el parágrafo 2° del artículo 67. El representante explicó que la experiencia que deben acreditar los funcionarios de la Rama Judicial debe ser en derecho, sin importar si las personas tienen otra profesión. Esta votación resultó 30 votos por el sí y 75 por el no[34]. Inicialmente, el secretario informó que la votación había arrojado 16 votos manuales por el no, sin embargo, en nota aclaratoria al Acta 221 se señaló que fueron 15 votos manuales y 60 electrónicos por el no, para un total de 75 votos.

67. Así mismo, la representante Adriana Magali Matiz Vargas retomó la proposición no avalada respecto del artículo 19, que previamente había presentado y sustentado la representante Juanita Goebertus Estrada. Esta proposición buscaba poner de presente la necesidad de incluir criterios de paridad y equidad de género en el acceso a cargos de la administración de justicia. Esta proposición resultó con 32 votos por el sí y 66 por el no[35].

68. De lo anterior se desprende que la primera proposición, del Representante Calle Aguas, fue improbada por mayoría absoluta, mientras que las restantes, del Representante Pérez Leal y de la Representante Matiz Vargas no alcanzaron la mayoría absoluta de 85 votos para ser aprobadas ni negadas. En consecuencia, los 3 artículos fueron sometidos a votación conforme quedaron consignados en la ponencia inicial[36]. Así, estos artículos se aprobaron con un total de 91 votos por el sí, y sin votos por el no[37]. La aprobación se logró por mayoría absoluta.

69. Todas las votaciones antes descritas se realizaron de forma nominal y pública, de acuerdo con la Gaceta 1125 del 30 de agosto de 2021. Agotado así el debate y la votación en torno al articulado, el presidente de la Cámara les brindó a los representantes la oportunidad de intervenir en relación con proposiciones sobre artículos nuevos, según consta en las actas de la siguiente manera:

---

[33] Secretario General Jorge Humberto Mantilla Serrano: para 15 votos por el no manuales, 83 electrónicos para un total por el sí, por el No de 98 votos. Señor presidente ha sido negado la proposición sobre el artículo octavo, presentado por el doctor Andrés Calle.

[34] Secretario General Jorge Humberto Mantilla Serrano: 16 votos por el no manuales, 60 electrónicos para un total por el no de 76. Presidente ha sido negada la proposición, ninguna cumplió, sin embargo, hay decisión 76 votos por el no, ha sido negada la proposición del doctor Leal.

[35] Secretario General Jorge Humberto Mantilla Serrano: manuales, 9 votos manuales 57 electrónicos para un total por el no de 66 votos. Señor presidente ha sido negada la proposición, de la doctora Juanita Goebertus y demás María José Pizarro y Mauricio Toro.

[36] Dirección de Presidencia Germán Alcides Blanco Álvarez: Señor secretario en consideración los artículos 8, 19 y 67 como vienen en la ponencia. Le ruego doctor Navas, es que aquí hay unas, unos videos. Consideración artículos 8, 19 y 67 como vienen en la ponencia, se abre la discusión, anuncio que va a cerrarse, se cierra. Señor secretario ordene apertura del registro voten estos tres artículos por plataforma.

[37] Secretario General Jorge Humberto Mantilla Serrano: Para un total por el sí de 17 votos manuales, 74 electrónicos para un total por el sí de 91 votos. Señor presidente han sido aprobados los artículos 8, 67 y 19 con la mayoría requeridas por la Constitución y la Ley.

> "a muy pocos minutos de las 12 de la noche, nos faltaría el título de la pregunta [sic], pregunto si algún Parlamentario que haya presentado una proposición de artículo nuevo, cree que se debe someter o cree que debe intervenir, la doctora Juanita la está dejando como constancia, ¿habrá alguna otra persona? Ninguno queda en el acta que se ha generado la posibilidad y la oportunidad de intervenir sobre proposición artículos nuevos"[38].

70. No hubo pronunciamientos adicionales, por lo que se declaró terminado el debate. Se procedió, entonces, a someter a votación nominal y pública el título del PLEAJ y la pregunta de si deseaban que fuese ley de la República, votación que obtuvo 96 votos a favor sin que se registraran votos por el no[39]. En esta última votación, así como en las anteriores, se alcanzó la mayoría absoluta.

71. El texto definitivo aprobado el 4 de mayo de 2021 en la sesión plenaria de la Cámara de Representantes se publicó en la Gaceta 408 del 11 de mayo de 2021[40]. El proyecto de ley estatutaria cumplió las exigencias de publicidad, anuncios, mayorías, formas de votación y quórum deliberativo y decisorio. De los datos expuestos también se infiere el cumplimiento del término de mínimo de ocho días que deben transcurrir entre los dos debates de Comisión y Plenaria, de conformidad con el artículo 160 de la Constitución, pues el primero de ellos tuvo lugar los días 17, 23 y 24 de marzo de 2021, y el segundo el 29 de abril de la misma anualidad. En el fundamento 1.3.2, la Corte luego expondrá por qué los impedimentos no fueron aceptados.

1.2.4. Primer debate ante la Comisión Primera Constitucional Permanente del Senado de la República

72. En el Senado de la República, el senador Miguel Ángel Pinto Hernández resultó designado como ponente del proyecto de ley estatutaria. La ponencia favorable para primer debate, junto con el texto que incorporaba las modificaciones propuestas, se publicó en la Gaceta 466 del 21 de mayo de 2021[41]. Como la sesión en la que inició este debate tuvo lugar el 25 de mayo de 2021, se dio cumplimiento a la exigencia constitucional correspondiente (CP art 157 numeral 1, Ley 5 de 1992 artículo157).

73. El anuncio previo a la discusión y votación se realizó en la sesión del 24 de mayo de 2021 de la Comisión Primera del Senado de la República, como consta en el Acta 45 de esa misma fecha, publicada en la Gaceta 660 del 16 de junio de 2021[42]. En esa reunión, se anunció que la discusión y votación del

---

[38] Gaceta 1125 2021.

[39] Secretario General Jorge Humberto Mantilla Serrano: Para un total por el sí de 18 votos manuales por el sí, 78 electrónicos para un total por el sí de 96 votos. Señor presidente ha sido aprobado el título y la pregunta con la mayoría requeridas por la Constitución y la Ley.

[40] https://bit.ly/3e6MZEw

[41] https://bit.ly/3AGeRqU "En cumplimiento del honroso encargo impartido y de lo dispuesto por la Ley 5 de 1992, por la cual se expide el reglamento del Congreso, nos permitimos rendir informe de ponencia para primer debate ante la Honorable Comisión Primera del Senado de la República al proyecto de Ley Estatutaria No. 475 de 2021 Senado y 295 de 2020 Cámara…"

[42] Gaceta 660 de 2021, p. 2, en la que se plasmó: "Anuncio de proyectos para la próxima sesión: Atendiendo instrucciones de la Presidencia, la secretaria da lectura a los proyectos que, por su disposición, se someterán a

PLEAJ se realizarían en "la próxima sesión". Al final de esa sesión, según el acta, se indicó: "Siendo las 2:13 p. m., la Presidencia levanta la sesión y se convoca para el día martes 25 de mayo de 2021. Efectivamente, el debate en la Comisión Primera del Senado se realizó en sesión del 25 de mayo de 2021, tal como se recogió en el Acta 46 de la misma fecha, publicada en la Gaceta 778 del 14 de julio de 2021[43]. Ese día se consumó el primer debate, en la Comisión Primera del Senado de la República.

74. El Acta 46 refiere que 22 senadores registraron inicialmente su asistencia a la "sesión mixta" realizada el 25 de mayo de 2021, pero sin especificar cuántos lo hicieron de manera presencial y cuántos de forma virtual. La Comisión Primera del Senado de la República la conforman 22 senadores. Por tanto, el quórum deliberativo era de 6 senadores, mientras que el quórum decisorio y la mayoría absoluta se obtenían con 12 senadores. Las dos especies de quórum se mantuvieron a lo largo de la reunión, pues nunca se acreditó una concurrencia inferior a los 12 senadores.

75. En la sesión intervinieron las presidentas del CSJ y del Consejo de Estado, el ministro y el Viceministro de Justicia y los Senadores Miguel Ángel Pinto Hernández –ponente–, Fabio Raúl Amín Saleme, Angélica Lozano Correa, Temístocles Ortega Narváez, Roosvelt Rodríguez Rengifo, Esperanza Andrade Serrano, Roy Leonardo Barreras Montealegre, Paloma Valencia Laserna, Iván Leónidas Name Vásquez y Eduardo Emilio Pacheco Cuello. Después de estas intervenciones se dio paso a la votación nominal y pública de varios bloques de artículos.

76. Para iniciar la discusión de este proyecto de ley, se votó de manera nominal y pública la proposición sobre el informe de la ponencia para el primer debate en el Senado. Dado que 13 senadores votaron por el sí y ninguno por el no[44], puede concluirse que se cumplió la exigencia de mayoría absoluta.

77. Luego, la Comisión procedió a votar el articulado. El primer bloque contenía los siguientes artículos sin proposición, los cuales se votaron tal como se encontraban en el informe de ponencia: 1, 3, 4, 5, 6, 7, 8, 9, 10, 11, 14, 15, 16, 17, 18, 19, 20, 21, 23, 24, 26, 27, 28, 29, 30, 31, 32, 33, 34, 36, 37, 39, 40, 41, 42, 45, 47, 48, 49, 50, 51, 52, 53, 54, 56, 57, 58, 59, 60, 61, 62, 63, 64, 65, 66, 68, 70, 71, 72, 73, 76, 77, 78, 79, 80, 81, 82, 83, 84, 86, 87, 88, 89, 90, 91, 92, 93, 94, 95 y 96. El segundo bloque contenía los artículos 2, 12, 13, 22, 25, 55, 69, 74, 75 y 85, que tuvieron proposiciones modificatorias avaladas por los ponentes. Y el tercero correspondía a dos proposiciones aditivas para nuevos

---

discusión y votación en la próxima sesión." Al finalizar la sesión, según el acta, se indicó: "Siendo las 2:13 p. m., la Presidencia levanta la sesión y se convoca para el día martes 25 de mayo de 2021, a partir de las 9:00 a. m., a sesión ordinaria mixta en el salón de sesiones de la Comisión Primera de Senado, Guillermo Valencia – Capitolio Nacional y en la plataforma Zoom"

43 https://bit.ly/3AKhWpE

44 "La Presidencia cierra la votación y por secretaria se informa el resultado: Total Votos: 13 // Por el SI: 13 // Por el NO: 00".

artículos[45]. Estos bloques de artículos fueron aprobados con 17 votos a favor y 1 voto en contra[46]. Tras lo anterior, se sometieron a votación el título y la pregunta, los cuales tuvieron 17 votos a favor y 2 en contra[47]. En virtud de estas votaciones, los artículos como venían en el informe de ponencia, las proposiciones, el título y la pregunta final se aprobaron por mayoría absoluta.

78. Después, el presidente de la Comisión Primera del Senado informó que, para el debate en Plenaria, se crearía un grupo de ponentes, integrado por un miembro de cada uno de los partidos presentes en la Comisión. Tras concedérsele el uso de la palabra al Contralor General de la República, a la presidenta del CSJ, al Ministro de Justicia y del Derecho, y a los senadores Luis Fernando Velasco Chaves y Alexánder López Maya, se leyeron las proposiciones que quedaron como constancias y se cerró la sesión[48].

79. En sesión del 27 de mayo de 2021, tal como quedó registrado en el Acta 48, se designaron como ponentes para debate en Plenaria a las senadoras Angélica Lozano Correa, Paloma Valencia Laserna y Esperanza Andrade de Osso, y a los senadores Iván Name Vásquez, Santiago Valencia González, Juan Carlos García Gómez, Rodrigo Lara Restrepo, Germán Varón Cotrino, Fabio Raúl Amín Saleme, Miguel Ángel Pinto Hernández, Roosvelt Rodríguez Rengifo, Eduardo Emilio Pacheco Cuello, Carlos Guevara Villabón, Alexander López Maya, Gustavo Francisco Petro Urrego, Julián Gallo Cubillos, Roy Leonardo Barreras Montealegre y Armando Benedetti Villaneda.

80. Además, ese mismo día, durante la sesión, se llevó a cabo una audiencia pública. En el evento, se escucharon las intervenciones de la presidenta del CSJ, del presidente del Tribunal Administrativo de Cundinamarca, de un magistrado del Tribunal Superior de Cali, de la presidenta de la Federación Nacional de Jueces y Fiscales, y de representantes de la Coordinadora Sindical del Poder Judicial, de Asonal Judicial, de Asojusur, de Comuneros Sintranivelar, de Semju y de Asojudiciales.

---

[45] La Presidencia interviene para un punto de orden: // Gracias Ponente, yo cierro aquí la discusión y le pido a la Secretaría, para que quede en acta, con una lectura pausada, vamos a identificar el bloque de artículos, los que tienen proposiciones avaladas y las proposiciones que quedaron como constancia, para continuar en el debate de tránsito a la plenaria, señor secretario, vamos a leer para inmediatamente abrir la votación, Secretario bloque de artículos a considerar. // La Secretaria informa que los artículos 1°, 3°, 4°, 5°, 6°, 7°, 8°, 9°, 10, 11, 14, 15, 16, 17, 18, 19, 20, 21, 23, 24, 26, 27, 28, 29, 30, 31, 32, 33, 34, 36, 37, 39, 40, 41, 42, 45, 47, 48, 49, 50, 51, 52, 53, 54, 56, 57, 58, 59, 60, 61, 62, 63, 64, 65, 66, 68, 70, 71, 72, 73, 76, 77, 78, 79, 80, 81, 82, 83, 84, 86, 87, 88, 89, 90, 91, 92, 93, 94, 95 y 96, en el texto de la ponencia, los proposiciones números 185 que modifica el artículo 2; la proposición número 186 que modifica el artículo 12; la proposición número 187 que modifica el artículo 13; la proposición número 188 que modifica el artículo 22; la proposición número 189 que modifica el artículo 25; la proposición número 190 que modifica el artículo 55; la proposición número 191 que modifica el artículo 69; la proposición número 192 que modifica el artículo 74; la proposición número 193 que modifica el artículo 75; la proposición número 194 que modifica el artículo 85; la proposición número 195 para un artículo nuevo; la proposición número 196 para un artículo nuevo formuladas por el ponente H. Senador Miguel Ángel Pinto Hernández y en el texto de la ponencia los artículo 35, 38, 43, 44, 46, 67, 69, y las proposiciones radicadas quedan como constancia.

[46] La Presidencia cierra la votación y, por Secretaría, se informa el resultado: Total Votos: 18 // Por el SI: 17 // Por el NO: 1

[47] La Presidencia cierra la votación y, por secretaria, se informa el resultado: Total Votos: 19 // Por el SÍ: 17 // Por el NO: 2 // En consecuencia, han sido aprobados el título y la pregunta.

[48] Presidente de la comisión Miguel Ángel Pinto Hernández: Siendo 5:10 p. m., la Presidencia levanta la sesión y se convoca para el día miércoles 26 de mayo de 2021(…).

81. De conformidad con el proceso descrito, la Corte encuentra que se cumplieron los requisitos procedimentales durante el primer debate en Senado. Primero, se cumplió con el término de mínimo 15 días que debe transcurrir entre la aprobación del proyecto en una cámara y la iniciación de la discusión en la otra, conforme al artículo 160 Constitución. De acuerdo con el artículo 83 de la Ley 5 de 1992, "[t]odos los días de la semana, durante el período de sesiones, son hábiles para las reuniones de las Cámaras Legislativas y sus Comisiones, de acuerdo con el horario que señalen las respectivas Mesas Directivas"[49]. Con fundamento en esta regla, se observa que, entre el segundo debate en la Plenaria de la Cámara de Representantes, que tuvo lugar el 4 de mayo de 2021, y el inicio de discusiones en primer debate en la Comisión Primera del Senado de la República, que se dio el 25 de mayo siguiente, transcurrieron más de 15 días.

82. Segundo, se verificaron las exigencias de publicidad y anuncios previos a los debates, de acuerdo con lo expuesto anteriormente. Tercero, en la sesión del 25 de mayo de 2021, en la cual se discutió y votó el proyecto de ley, concurrieron los quórums exigidos y las mayorías ordenadas por la Constitución. Cuarto, las votaciones fueron nominales y públicas. El texto aprobado en primer debate en el Senado, junto con la ponencia favorable para segundo debate, fue publicado en las Gacetas 582 y 583 de los días 4 y 5 de junio de 2021. En conclusión, el trámite que el PLEAJ surtió en la Comisión Primera del Senado de la República satisfizo tales condiciones constitucionales y legales.

1.2.5. Segundo debate ante la Plenaria del Senado de la República

83. El informe de ponencia para segundo debate en la Plenaria del Senado aparece firmado por la mayoría de los ponentes designados, y fue publicado en las Gacetas 582 y 583, del 4 y 5 de junio de 2021, respectivamente. [50] Como quiera que dicho informe se empezó a discutir el 9 de junio de 2021, la Corte constata el cumplimiento de la regla de publicidad respectiva (CP art 157 num 1; Ley 5 de 1992 art 157).

84. El anuncio previo al debate en Plenaria del Senado se efectuó en la sesión plenaria del 8 de junio 2021. Así consta en el Acta 60 de la misma fecha, publicada en la Gaceta 1533 del 25 de octubre de 2021[51]. En esa oportunidad, se anunció que el PLEAJ podría ser votado en la "siguiente sesión plenaria". Ese día, como se lee en la Gaceta 1533 de 2021, al levantarse la reunión se convocó a la Plenaria del Senado "para el miércoles 9 de junio de 2021".

85. Efectivamente, el 9 de junio de 2021 comenzaron la discusión y votación del proyecto en segundo debate en la Plenaria del Senado. Esta sesión mixta

[49] Sentencias C-607 de 1992, C-203 de 1995 y C-708 de 1996.
[50] Gaceta 582 de 2021, p. 40 y Gaceta 583 de 2021, p. 40. En la primera Gaceta el informe está firmado por 9 senadores, de 18 ponentes, y en el segunda Gaceta aparece la firma de 1 senador adicional, para un total de 10 senadores firmantes del informe de ponencia. La única entre ambas publicaciones es que, en la segunda, que está firmada solo por el senador Rodrigo Lara, sugiere eliminar el artículo 67.
[51] Gaceta 1533 de 2021, p. 20.

consta en el Acta 61 de la misma fecha, conforme a la publicación hecha en la Gaceta 1559 del 29 de octubre de 2021. En esta fecha no culminó la aprobación del proyecto, razón por la cual se anunció que continuaría el trámite "en la próxima sesión". Al final de la reunión, se convocó a la Plenaria del Senado para "el martes 15 de junio de 2021"[52].

86. El debate prosiguió, según lo anunciado, el 15 de junio de 2021, como consta en el Acta 62 que obra en la Gaceta 1560 del 29 de octubre de 2021. El 15 de junio de 2021 concluyó la votación en la Plenaria del Senado de la República. En consecuencia, el proyecto se discutió y aprobó en sesiones previamente anunciadas en forma debida, y cada anuncio identificó una fecha cierta, determinada o determinable para el debate y votación de la iniciativa. Por lo tanto, en este segmento del procedimiento se observó la exigencia de anuncios previos, contenida en el artículo 160 de la Carta Política.

87. En la sesión del 9 de junio de 2021 participaron 103 senadores y en la reunión del 15 de junio de 2021 asistieron 105 senadores. En ambas ocasiones, las sesiones fueron mixtas. El Senado, por lo demás, estaba en principio integrado por 108 senadores. Pero como se habían declarado dos vacantes irremplazables, el número de miembros se redujo a 106.[53] Y como luego se verá, en el trascurso de las sesiones, se le aceptó el impedimento a un senador, razón por la cual el número total de integrantes disminuyó a 105 (CP art 134). Por lo tanto, el quórum deliberativo era de 27 senadores, y el quórum decisorio y la mayoría absoluta eran de 53 senadores y votos.

88. A lo largo de las sesiones, se respetó el quórum deliberativo, ya que en ningún momento se acreditó que el número de asistentes se hubiera reducido por debajo de los 53 senadores. Pero, además, en las decisiones, se conformó el quórum decisorio y se respetó la exigencia de mayorías previstas en la Constitución, como pasa a exponerse a continuación.

89. En la sesión mixta del 9 de junio de 2021, al abrirse el debate sobre el proyecto de ley estatutaria, el secretario de la Corporación informó sobre la existencia de varios impedimentos radicados[54]. La Mesa directiva tomó entonces la decisión de hacer la votación por bloques que reunieran impedimentos similares entre sí. Como se había dicho en etapas anteriores del proceso legislativo, se dejó además constancia del retiro de la sesión, de aquellos congresistas que se hubieran declarado impedidos, mientras sus impedimentos eran votados.

90. El primer bloque estuvo integrado por los impedimentos manifestados por los siguientes 21 senadores: Carlos Abraham Jiménez López, Wilson Neber Arias Castillo, Laureano Augusto Acuña Díaz, John Harold Suárez Vargas, Ciro Alejandro Ramírez Pinzón, Édgar Jesús Díaz Contreras, Ernesto Macías Tovar,

[52] El anuncio de la continuación del debate se realizó el 9 de junio de 2021, tal como se puede constatar en la Gaceta 1559 de 2021, p. 8.
[53] Gaceta 1559 de 2021, p. 76.
[54] Gaceta 1559 de 2021, p. 24.

Juan Samy Merheg Marún, Richard Alfonso Aguilar Villa, Germán Darío Hoyos Giraldo, Jonatan Tamayo Pérez, Jaime Enrique Durán Barrera, Efraín José Cepeda Sarabia, María del Rosario Guerra de la Espriella, José David Name Cardozo, Miguel Amín Escaf, Julián Bedoya Pulgarín, Mario Alberto Castaño Pérez, Maritza Martínez Aristizábal, Rodrigo Villalba Mosquera y Feliciano Valencia Medina.[55]

91. De inmediato se llevó a cabo la respectiva votación, nominal y pública, y los impedimentos no fueron aceptados por cuanto fueron votados con 50 votos por el no y 7 votos por el sí[56]. En el segundo bloque se decidieron las manifestaciones de impedimento de los siguientes senadores: Iván Cepeda Castro, Antonio Eresmid Sanguino Páez, Juan Luis Castro Córdoba, Carlos Andrés Trujillo González, Luis Eduardo Díaz Granados Torres, Carlos Eduardo Guevara Villabón, David Alejandro Barguil Assís, Milla Patricia Romero Soto, Ana Paola Agudelo García, Aydeé Lizarazo Cubillos y Juan Felipe Lemos Uribe. Estos impedimentos tampoco fueron aceptados por cuanto en la votación nominal y pública se depositaron 62 votos por el no y 6 por el sí[57].

92. En el tercer bloque se leyeron y votaron los impedimentos expresados por los siguientes 13 senadores: Fabio Raúl Amín Saleme, Alexander López Maya, John Moisés Besaile Fayad, Gustavo Bolívar Moreno, Daira de Jesús Galvis Méndez, Didier Lobo Chinchilla, Germán Varón Cotrino, Lidio Arturo García Turbay, Jesús Alberto Castilla Salazar, Mauricio Gómez Amín, Honorio Miguel Henríquez Pinedo, Iván Cepeda Castro y Miguel Ángel Barreto Castillo, y se dejó constancia de su retiro tanto del recinto como de la plataforma virtual. Sometidos a votación, dichos impedimentos no fueron aceptados pues se depositaron 62 votos por el no y 4 votos por el sí[58].

93. En el último bloque, estaban 7 manifestaciones de impedimento, de senadores y senadoras con familiares que tenían algún proceso judicial en curso. De nuevo, el ponente Pinto Hernández solicitó negar este bloque, por cuanto el PLEAJ no modificaba las reglas de los procesos judiciales. En este bloque estaban los impedimentos de las senadoras y los senadores Nora María García Burgos, José Alfredo Gnecco Zuleta, Andrés Felipe García Zuccardi, Nadia Georgette Blel Scaff, John Moisés Besaile Fayad, Laura Esther Fortich Sánchez y Jorge Eliécer Guevara, quienes procedieron a ausentarse de la plenaria mientras se votaban sus impedimentos. En este bloque la decisión fue también la de no aceptarlos con 58 votos por el no y 6 por el sí[59].

94. Finalmente, de manera individual se dio lectura a sendos impedimentos de los senadores Jorge Eduardo Londoño Ulloa y Gustavo Petro Urrego. El primero

[55] De acuerdo con el Acta, todos ellos dejaron "constancia de su retiro del recinto y de la sala virtual de la plataforma zoom". El senador Julián Bedoya Pulgarín dejó constancia, pero acto seguido erróneamente votó el bloque de impedimentos dentro del cual se encontraba el suyo propio.
[56] Gaceta 1559 de 2021, p. 26.
[57]Gaceta 1559 de 2021, p. 33.
[58] Gaceta 1559 de 2021, p. 37.
[59]. Gaceta 1559 de 2021, p. 43.

fue aceptado con 62 votos por el sí y 2 por el no. El segundo no fue aceptado al obtener 52 votos negativos y 17 positivos[60].

95. Todas las votaciones de impedimentos en la Plenaria del Senado se verificaron con la mayoría simple que exige el artículo 291 del Reglamento del Congreso, como se expondrá en el fundamento 1.3.1 de esta sentencia. En el presente proceso se ha cuestionado la forma de agrupación en bloques y la resolución de los impedimentos en la Plenaria de Senado. La Corte Constitucional examinará estos reparos en el fundamento 1.3.1 de este fallo.

96. Agotada la votación de impedimentos, se sometió a consideración la proposición de archivo del proyecto, formulada por la senadora Angélica Lozano Correa y los senadores Alexánder López Maya y Jorge Enrique Robledo Castillo. Tras varias intervenciones se votó desfavorablemente la proposición de archivo con 64 votos nominales por el no y 18 por el sí[61]; es decir, se negó la proposición con mayoría absoluta. Acto seguido, la proposición favorable con que terminó el informe de ponencia fue aprobada con una votación nominal y pública de 66 senadores por el sí y 18 por el no[62]. De esta manera se abrió materialmente el segundo debate en Plenaria del Senado, en virtud de una decisión de la mayoría absoluta, y se dio paso a la consideración del articulado.

97. Inicialmente se votaron las proposiciones de eliminar los siguientes artículos: 2, 10, 12, 13, 14, 15, 25 y 67[63]. Esta votación obtuvo 45 votos por el no y 29 por el sí, cantidad insuficiente para decidir en cualquier sentido, de acuerdo con las reglas de procedimiento aplicables[64]. Por lo anterior, con el fin de contribuir al proceso de formación de la voluntad democrática, los senadores Paloma Susana Valencia Laserna, Iván Leonidas Name Vásquez, Aída Yolanda Avella Esquivel, Temístocles Ortega Narváez, Jorge Eliécer Guevara, Feliciano Valencia Medina, Esperanza Andrade Serrano, Fabio Raúl Amín Saleme y Miguel Ángel Pinto Hernández intervinieron para incluir argumentos al debate[65].

---

[60] Gaceta 1559 de 2021, p.45.

[61] La Presidencia somete a consideración de la plenaria la proposición de archivo presentada por los honorables Senadores Alexander López Maya, Angélica Lozano Correa y Jorge Enrique Robledo Castillo al Proyecto de Ley Estatutaria número 475 de 2021 Senado, 295 de 2020 Cámara-Acumulado con el Proyecto de Ley Estatutaria número 430 de 2020 Cámara, Proyecto de Ley Estatutaria número 468 de 2020 Cámara y, cerrada su discusión, abre la votación e indica a la Secretaría llamar a lista para proceder en forma nominal. // Por Secretaría se informa el siguiente resultado: // Por el Sí: 18 // Por el No: 64 // TOTAL: 82 Votos // En consecuencia, ha sido negada la proposición de archivo…

[62] La Presidencia somete a consideración de la plenaria la proposición positiva mayoritaria con que termina el informe de ponencia del Proyecto de Ley Estatutaria número 475 de 2021 Senado, 295 de 2020 Cámara-Acumulado con el Proyecto de Ley Estatutaria número 430 de 2020 Cámara, Proyecto de Ley Estatutaria número 468 de 2020 Cámara y, cerrada su discusión, abre la votación e indica a la Secretaría llamar a lista para proceder en forma nominal. // Por Secretaría se informa el siguiente resultado: // Por el Sí: 66 // Por el No: 18 // TOTAL: 84 Votos // En consecuencia, ha sido aprobada la proposición positiva mayoritaria con que termina el informe de ponencia…

[63] La Presidencia somete a consideración de la plenaria las proposiciones que piden suprimir los artículos 2°, 10, 12, 13, 14, 15, 67 presentadas por la Honorable Senadora Paloma Susana Valencia Laserna y suprimir el artículo 25 presentado por la honorable Senadora Angélica Lisbeth Lozano Correa al Proyecto de Ley Estatutaria número 475 de 2021 Senado, 295 de 2020 Cámara.

[64] Por Secretaría se informa el siguiente resultado:// Por el Sí: 29 // Por el No: 45 // TOTAL: 74.

[65] El Secretario General de la Corporación, doctor Gregorio Eljach Pacheco informa: Sí Presidente entonces, es Ley Estatutaria mayoría calificada, no se surtió esa mayoría, el reglamento permite repetir la votación para que tome una decisión a favor o en contra sobre lo siguiente: Proposiciones que solicitan suprimir o eliminar del texto

Después de ello, se repitió la votación nominal y pública, que resultó esta vez con 54 votos por el no y 34 votos por el sí, con lo cual se cumplió con el quórum y con la mayoría absoluta, requeridos para la aprobación de este tipo de leyes.[66] Por ende, el Senado negó las proposiciones eliminatorias.

98. Luego, se votaron en bloque las proposiciones no avaladas por los ponentes, respecto de los siguientes artículos[67]: 1, 2, 14, 35, 39, 43, 44, 46, 67, 69, 73 y 87. Estas votaciones no alcanzaron las mayorías exigidas a favor ni en contra, ya que sólo obtuvieron 52 votos en su respaldo[68], cuando se requerían 53, situación que fue informada de inmediato al presidente del Senado. El secretario del Senado declaró que "[n]o hubo decisión en esto porque no alcanzaron los votos. No ha sido negada tampoco, no ha habido decisión". La mesa suspendió el debate[69] y anunció que el proyecto sería discutido en la próxima sesión, así: "[s]iendo las 5:51 p. m., la Presidencia levanta la Plenaria mixta y convoca la próxima sesión para el martes 15 de junio de 2021" [70].

99. El debate continuó en la fecha señalada, según consta en el Acta 62 de 15 de junio de 2021, publicada en la Gaceta 1560 del 29 de octubre de 2021. En dicha sesión, registraron inicialmente asistencia 105 senadores. A continuación, se abrió de nuevo la consideración del conjunto de proposiciones no avaladas por los ponentes. Luego de hacer una depuración, se llegó a un grupo de proposiciones sin aval que recaían sobre los artículos 1°, 2°, 14, 35, 39, 43, 44, 46, 67, 68, 69 y 73. Esta vez, las proposiciones fueron negadas con una votación de 75 votos por el no y 6 votos por el sí[71]. Es decir, se obtuvo la mayoría absoluta para negarlas.

---

los artículos 2°, 10, 12, 13, 14, 15, 25 y 67 de la nomenclatura que tiene el ponente. Si se reabre o se repite la votación la otra queda sin efecto jurídico, se vuelve a hacer y el resultado que de esta ya será vinculante. Entonces vamos a llamar de nuevo a votar para las proposiciones que solicitan la supresión o eliminación de proyectos de ley, perdón de los artículos que ya hemos mencionado.

[66] Por Secretaría se informa el siguiente resultado: // Por el Sí: 34 // Por el No: 54 // TOTAL: 88 Votos // En consecuencia, han sido negadas las proposiciones que piden suprimir los artículos 2°, 10, 12, 13, 14, 15, 67 presentadas por la Honorable Senadora Paloma Susana Valencia Laserna y suprimir el artículo 25 presentado por la honorable Senadora Angélica Lisbeth Lozano Correa al Proyecto de Ley Estatutaria número 475 de 2021 Senado, 295 de 2020 Cámara-Acumulado con el Proyecto de Ley Estatutaria número 430 de 2020 Cámara, Proyecto de Ley Estatutaria número 468 de 2020 Cámara.

[67] Frente a estas proposiciones intervinieron: los y las senadoras John Milton Rodríguez González, Paloma Susana Valencia Laserna, Milla Patricia Romero Soto, Maritza Martínez Aristizábal, Angélica Lisbeth Lozano Correa y Miguel Ángel Pinto Hernández, así como la Presidenta del CSJ, un magistrado de la Comisión Nacional de Disciplina Judicial, el Presidente de la Corte Suprema de Justicia, la Presidenta del Consejo de Estado y el Ministro de Justicia y del Derecho.

[68] Por Secretaría se informa el siguiente resultado: // Por el Sí: 52 // Por el No: 23 // TOTAL: 75 Votos.

[69] El primer vicepresidente de la Corporación, honorable Senador Jaime Enrique Durán Barrera, manifiesta: Vamos a suspender el trámite del proyecto, señor secretario, levantamos la sesión y se convoca por Secretaría. El secretario de la Corporación, doctor Gregorio Eljach Pacheco informa: Gracias Senadores, gracias presidente. No hubo decisión en esto porque no alcanzaron los votos. No ha sido negada tampoco, no ha habido decisión. Bueno, por petición de los Senadores se repite el anuncio. Por la negación 52 y por la aprobación 23, así había dicho y así se repite. Ahí queda la grabación para los curiosos. En consecuencia, el secretario de la Corporación, doctor Gregorio Eljach, informa que no hay decisión dado que la votación exigida es mayor para una ley Estatutaria.

[70] "Por instrucciones de la Presidencia y, de conformidad con el Acto Legislativo 01 de 2003, por Secretaría se anuncian los proyectos que se discutirán y aprobarán en la próxima sesión. Anuncio de Proyectos de Ley o Actos Legislativos complementarios al de esta mañana. Con informe de ponencia para segundo debate. Proyecto de Ley Estatutaria número 475 de 2021 Senado, 295 de 2020 Cámara".

[71] Por Secretaría se informa el siguiente resultado: // Por el Sí: 06 // Por el No: 75// TOTAL: 81 Votos. En consecuencia, han sido negadas las proposiciones no avaladas a los artículos 1°, 2°, 14, 35, 39, 43, 44, 46, 67, 68,

100. En este proceso, el CSJ señaló que la votación de las proposiciones no avaladas vició el procedimiento, toda vez que en ambas sesiones los senadores votaron sin que previamente se leyera cada una, con lo cual se vulneró el principio de publicidad. La Corte Constitucional examinará con profundidad este cuestionamiento en el fundamento 1.3.2.9.

101. Posteriormente, se votó la proposición no avalada del artículo 87, presentada por el senador Carlos Abraham Jiménez López. Esta fue negada con 89 votos por el no y 5 votos por el sí[72]. Después, se procedió a la votación nominal en bloque de los siguientes artículos, que fueron presentados en la ponencia y los que contaban con cambios avalados por los ponentes: 3, 6, 19, 22, 25, 39, 41, 42, 43, 67 y 68. Esta votación arrojó un resultado de 67 votos por el sí y 11 votos por el no[73]. De nuevo, en esta votación se reunió la mayoría absoluta.

102. Entonces, se sometió a votación otro bloque de artículos con proposiciones avaladas –2, 14 y 15– y con otras no avaladas –5, 10, 11, 12, 13, 35, 38, 44, 46, 69, 73 y 87–. Este bloque obtuvo 68 votos por el sí y 13 por el no[74] En ese punto, la mesa directiva certificó en los siguientes términos el cumplimiento de la exigencia de mayoría absoluta, así:

> "[s]e aprueba con los requisitos del artículo 152 y concordantes de la Ley 5a, sobre votación calificada para Leyes Estatutarias, como las anteriores también se refrendan en esta constancia de secretaria, todas han tenido los votos suficientes y necesaria de acuerdo con el 117 el 152 Constitucional, y la normativa de las reglas de la Honorable Corte Constitucional en materia de votación calificada."[75]

103. Cerrada la discusión y votación sobre el articulado, se sometieron a consideración del pleno de la Corporación el título y la pregunta final, que fueron aprobados con 68 votos por el sí y 15 votos por el no[76]. Nuevamente, en estas dos votaciones, se logró la mayoría absoluta requerida. El texto definitivo

---

69 y 73 y los artículos nuevos leídas por Secretaría al Proyecto de Ley Estatutaria número 475 de 2021 Senado, 295 de 2020 Cámara…

[72] Por Secretaría se informa el siguiente resultado:// Por el Sí: 05 // Por el No: 89 // TOTAL: 94 Votos. // En consecuencia, ha sido negada la proposición no avalada al artículo 87 leída por Secretaría al Proyecto de Ley Estatutaria número 475 de 2021 Senado, 295 de 2020 Cámara…

[73] Por Secretaría se informa el siguiente resultado: // Por el Sí: 67 // Por el No: 11 // TOTAL: 78 Votos… En consecuencia, han sido aprobados los artículos 3°, 6°, 19, 22, 25, 39, 41, 42, 43, 67, 68 con las modificaciones leídas y explicadas por el honorable Senador Ponente Miguel Ángel Pinto Hernández, 1°, 4°, 7°, 8°, 9°, 11, 16, 17, 18, 20, 21, 23, 24, 26, 27, 28, 29 , 30, 31, 32, 33, 34, 36, 37, 40, 45, 47, 48, 49, 50, 51, 52, 53, 54, 55, 56, 57, 58, 59, 60, 61, 62, 63, 64, 65, 66, 70, 71, 72, 74, 75, 76, 77, 78, 79, 80, 81, 82, 83, 84, 85, 86, 88, 89, 90, 91, 92, 93, 94, 95, 96, y 97, como vienen en la ponencia y los 4 artículos nuevos leídos al Proyecto de Ley Estatutaria número 475 de 2021 Senado, 295 de 2020 Cámara…

[74] Por Secretaría se informa el siguiente resultado:// Por el Sí: 68 // Por el No: 13 // TOTAL: 81 Votos.

[75] Gaceta 1560 de 2021, p. 45.

[76] Por Secretaría se informa el siguiente resultado: // Por el Sí: 68 // Por el No: 15 // TOTAL: 83 Votos. // La manifestación del Senador Aulo Polo, que estando en la Plenaria no votó. De manera, que con los requisitos que exige la Ley 5a orgánica del Congreso de la República, el artículo 152 de la Constitución y de la Jurisprudencia Constitucional, ha sido aprobado el grupo de ítems que anunció el señor ponente, título, que se convierta en Ley de la República, la totalidad del articulado y de los textos con las modificaciones aprobadas y la omisión de la lectura de los textos, han sido aprobadas suficientemente.

aprobado en sesión Plenaria del Senado el 15 de junio de 2021 fue publicado en la Gaceta del Congreso 658 del 16 de junio de 2021[77].

104. De los datos expuestos se infiere, en primer lugar, el cumplimiento del término de mínimo de ocho días entre los debates en Comisión Primera y en Plenaria de Senado. El primer debate tuvo lugar el 25 de mayo de 2021 y el segundo comenzó a darse el 9 de junio de 2021. En segundo lugar, se cumplieron los requisitos de publicidad y de anuncios, en la forma que exige el ordenamiento, con antelación a la discusión y votación del proyecto en la Plenaria. En tercer lugar, se cumplió el quórum deliberativo a lo largo de las sesiones del debate, en tanto no se acreditó que el Senado hubiera sesionado con menos de 27 senadores. En cuarto lugar, en cada decisión se pudieron verificar el quórum decisorio y el cumplimiento de las mayorías exigidas por la Constitución y la ley. Las votaciones fueron nominales y públicas.

1.2.6. Trámite de conciliación

105. Los textos aprobados en ambas cámaras contenían diferencias, por lo cual el proyecto se sometió a un trámite de conciliación. Para el efecto, se designó una comisión accidental integrada por los congresistas Miguel Ángel Pinto Hernández, Juan Samy Merheg Marún, Jorge Enrique Burgos Lugo y Buenaventura León León. La comisión rindió el respectivo informe de conciliación, el cual se publicó, junto con el texto conciliado, en las Gacetas 659[78] y 665[79] del 16 de junio de 2021, para Senado y Cámara, respectivamente.

106. Dentro de dicho informe, se puede observar que los integrantes de la comisión se limitaron a ofrecer fórmulas de conciliación respecto de los textos en los cuales existían discrepancias. El representante ponente explicó, en la sesión del 17 de junio de 2021, que en 51 artículos no había discrepancias, pero en los 49 restantes sí. En aras de conciliar los textos aprobados en cada cámara, se acogieron 5 artículos de la Cámara de Representantes y 44 artículos del texto aprobado por el Senado de la República. Esto es parte de la labor de conciliación, así que no se encuentra en ello irregularidad o vicio alguno.

107. En el Senado, el anuncio previo a la votación del informe de conciliación se surtió en sesión del 16 de junio de 2021, conforme al Acta 63, publicada en la Gaceta 1624 del 12 de noviembre de 2021.[80] En ella, se anunció que la votación del informe de conciliación del PLEAJ se realizaría en la sesión siguiente a la del 16 de junio. En efecto, en la sesión del 17 de junio de 2021, tuvieron lugar la discusión y votación del texto conciliado en la Plenaria del Senado de la República. Esta actuación fue recogida en el Acta 64, visible en la Gaceta 1625 del 12 de noviembre de 2021. En la sesión registraron su asistencia 103 senadores, y no se encuentra acreditado que se hubiera desintegrado el quórum deliberativo o el decisorio. El senador Miguel Ángel Pinto expuso los puntos

[77] https://bit.ly/3TB8QUO
[78] https://bit.ly/3TAlmUK
[79] https://bit.ly/3Tz6ea6
[80] Gaceta 1624 de 2021, p. 100.

objeto de conciliación y dio lectura a la proposición final del correspondiente informe. Tal documento se sometió a consideración y votación nominal y pública, y la Plenaria lo aprobó con 66 votos a favor y 16 en contra, con lo cual se reunió la mayoría exigida por la Constitución (CP arts 153 y 161).

108. A su vez, en la Cámara de Representantes se cumplió con el anuncio previo en la sesión del 16 de junio de 2021, según da cuenta el Acta 242 contenida en la Gaceta 1219 del 15 de septiembre de 2021. El anuncio se hizo para considerar y votar el proyecto conciliado el "17 de junio"[81]. En atención a lo anunciado en su oportunidad, el debate sobre el informe de conciliación se llevó a cabo el 17 de junio de 2021. Así quedó consignado en el Acta de Plenaria 243 de la misma fecha, publicada en la Gaceta 1220 del 15 de septiembre de 2021. En cuanto a la asistencia, según lo certificó el subsecretario general, se registraron en el sistema electrónico y manual un total de 164 representantes, y en la reunión se acreditó la conformación del quórum deliberativo y del decisorio. Una vez leído el texto del informe de conciliación, intervinieron los dos conciliadores designados por la Cámara y varios representantes. Enseguida procedieron a la votación nominal y pública del informe, que fue aprobado con 111 votos por el sí y 22 votos por el no[82], de modo que se aprobó por mayoría absoluta.

109. La Sala Plena de la Corte Constitucional encuentra que, en consecuencia, se cumplieron los requisitos establecidos en la Constitución durante el trámite de conciliación. Se creó la comisión conciliadora con igual número de miembros de cada cámara; si bien en la comisión no tuvieron representación todas las bancadas, esa situación no vicia el trámite, toda vez que no existió un reparo formal de alguna de las que no estuvo representada[83]; el texto conciliado fue publicado con anticipación para ser debatido en las plenarias de Cámara de Representantes y Senado de la República, y se votó de manera nominal y pública, conforme a las mayorías exigidas para este tipo de leyes.

110. Finalmente, el proyecto de ley se aprobó en el Congreso dentro una sola legislatura. Todas las etapas del trámite se cumplieron en la legislatura que corrió entre el 20 de julio del año 2020 y el 20 de junio del año 2021, y dentro de sus respectivos periodos ordinarios (CP arts 138 y 153).

---

[81] Gaceta 1219 del 2021, p. 108.

[82] **Por el Sí:** votaron Buenaventura León, Jorge Burgos, Ciro Rodríguez, Edwin Ballesteros, Édward Rodríguez, Andrés Calle, Felipe Muñoz, Mónica Valencia, Eloy Quintero, John Jairo Cárdenas, Alonso del Río, Juan David Vélez, Ángel Gaitán, Nilton Córdoba, Hernando Guida, José Luis Pinedo, Jaime Yepes, Milton Angulo, Luciano Grisales, Aquileo Medina, Betty Zorro, Norma Hurtado, Fernando Gómez, Jairo Cristancho, Jorge Méndez y Alejandro Vega; 27 votos manuales por el Sí, 84 electrónicos, para un total por el Sí de 111 votos. **Por el No:** Votaron Ángela Robledo, Inti Asprilla y Arley Murillo, para un total por el No de 3 votos manuales, 19 electrónicos, para un total por el No de 22 votos. // Señor Presidente, ha sido aprobado el Informe de Conciliación sobre el Proyecto de Ley Estatutaria número 295 de 2020, Cámara, 475 de 2021, Senado con las mayorías requeridas por la Constitución y la ley; fueron 111 votos contra 22.

[83] El artículo 187 de la Ley 5 de 1992 prevé que en la conformación de estas comisiones de conciliación se debe asegurar la representación de las bancadas. No obstante, la jurisprudencia constitucional ha sostenido que si ello no ocurre, y no existe una objeción formal de las bancadas excluidas, no se configura un vicio. Ver, por ejemplo, la sentencia C-313 de 2014, luego reiterada por ejemplo en la sentencia C-162 de 2019. En el presente proceso no existió una objeción formal de alguna de las bancadas.

1.3. Examen de constitucionalidad sobre la votación de impedimentos en Senado y Cámara, la publicidad en la votación de proposiciones, y el carácter mixto o semi presencial de las sesiones

111. En este proceso se presentaron algunos reparos de inconstitucionalidad en contra del desarrollo del trámite legislativo. Por una parte, en torno a la votación de los impedimentos, existen dos clases de problemas jurídicos, detectados por los cuestionamientos que formularon algunos intervinientes[84] y por las deliberaciones de la Corte Constitucional. Uno se refiere a la forma como se presentaron y resolvieron los impedimentos en el Senado de la República, y el otro tiene que ver con la forma de determinar si se cumplió la mayoría simple al resolver los impedimentos en la Cámara de Representantes. Por otra parte, se estudiará el reproche planteado por algunas intervenciones, sobre la forma en la que se debatieron e improbaron las proposiciones no avaladas en la Plenaria del Senado. Finalmente, (iii) ciertos intervinientes cuestionaron la forma mixta o semipresencial en la que sesionó el Congreso, durante el procedimiento de formación del PLEAJ, pese a tratarse de una ley estatutaria. A continuación, se examinarán estos puntos.

1.3.1. La ausencia de vicio de procedimiento en relación con la forma para resolver los impedimientos en la Plenaria del Senado de la República

112. Algunas intervenciones adujeron que el procedimiento legislativo está viciado, por la forma como se tramitaron y votaron los impedimentos en el debate en la Plenaria de Senado.[85] En resumen, estiman que no hubo garantías de participación política en condiciones de igualdad, o se desconocieron las reglas de procedimiento, en tanto: (a) los impedimentos de los senadores Gustavo Bolívar, Jesús Alberto Castilla y Luis Díaz Granados no fueron agrupados en los bloques que contenían impedimentos iguales a los suyos, sino en otros que traían impedimentos diferentes, lo cual a su juicio es irregular; (b) el conteo de votos realizado por la Mesa directiva, en las votaciones de impedimentos, supuestamente presentó errores o inconsistencias en repetidas oportunidades, como se colige de una contrastación de las actas con las grabaciones de las sesiones, y (c) tras corroborar las grabaciones de la reunión, no es posible considerar acreditado que la Plenaria del día 9 de junio hubiera sesionado y adoptado las decisiones con el cumplimiento de las reglas de quórum aplicables.

113. La Corte Constitucional considera que estas circunstancias no son irregularidades que lleguen a viciar el trámite legislativo, como pasa a exponerlo a continuación.

1.3.1.1. La agrupación de los impedimentos en bloques, en la Plenaria del Senado de la República

[84] La Comisión Colombiana de Juristas, ASONAL-Judicial y el CSJ.
[85] El CSJ, la Comisión Colombiana de Juristas y ASONAL Judicial.

114. Los intervinientes resaltan, por una parte, que dos de los senadores que se declararon impedidos –Gustavo Bolívar y Jesús Alberto Castilla Salazar— fundaron su impedimento en el hecho de tener en curso procesos en la Corte Suprema de Justicia. Pese a ello, para evitar que se descompletara el quórum, los agruparon en un bloque de impedimentos que habían presentado otros senadores por tener procesos ante el Consejo de Estado. Por otra parte, las intervenciones señalan que otro de los senadores –Luis Díaz Granados—también se declaró impedido por tener un proceso en la Corte Suprema de Justicia, pero su impedimento no se incluyó en el bloque de impedimentos por tener procesos en la Corte Suprema de Justicia. Según algunas intervenciones[86], si bien las mesas directivas tienen la potestad de agrupar los impedimentos, en este caso la agrupación se hizo sin considerar las semejanzas y las diferencias que existían entre ellos, y eso generó incertidumbre en los votantes, que no pudieron resolver si votaban en un sentido un impedimento y en otro sentido los demás, y afectó la igualdad de los senadores que se declararon impedidos.

115. La Sala describirá en seguida lo sucedido en la votación de los impedimentos en la Plenaria del Senado, y luego evaluará si existió en su proceso de agrupación y votación una irregularidad susceptible de viciar el procedimiento. Nótese que durante la reunión Plenaria del Senado, que tuvo lugar el 9 de junio de 2021, varios senadores se declararon impedidos para participar en la discusión y votación del PLEAJ o de unos de sus artículos. Algunos de esos impedimentos se fundaron en que el senador o la senadora, o alguno de sus parientes, tenía un proceso en curso en la Rama Judicial; otros adujeron específicamente que eran investigados por la Corte Suprema de Justicia o que tenían un proceso ante esta; otros se basaron en que la persona era parte en algún proceso abierto ante el Consejo de Estado o la justicia contencioso administrativa, y dentro de ellos unos pocos precisaron el tipo de proceso judicial; unos más manifestaron que tenían parientes con algún tipo de vínculo laboral con la Rama Judicial o relacionado con la administración de justicia. En vista de la cantidad de impedimentos, y en consideración a los fundamentos que se invocaban en cada uno, la Mesa directiva del Senado decidió someterlos a votación por bloques salvo aquéllos manifestados por los senadores Jorge Eduardo Londoño Ulloa y Gustavo Petro Urrego, que se votaron de manera individual. A continuación se sintetizan las votaciones sobre los impedimentos manifestados en la plenaria del Senado:

Tabla 5 - Votaciones de impedimentos en la Plenaria del Senado

Impedimentos	Justificación	Votación[87]
Primer Bloque[88]	Estos impedimentos se fundaron en que los senadores o las senadoras tenían una investigación abierta o un	No aceptados. Se depositaron 50 votos

[86] La Comisión Colombiana de Juristas y ASONAL-Judicial.
[87] Nominal y pública.
[88] Impedimentos manifestados por los siguientes senadores: Carlos Abraham Jiménez López, Wilson Neber Arias Castillo, Laureano Augusto Acuña Díaz, John Harold Suárez Vargas, Ciro Alejandro Ramírez, Édgar Jesús Díaz Contreras, Ernesto Macías Tovar, Juan Samy Merheg Marún, Richard Alfonso Aguilar Villa, Germán Darío Hoyos Giraldo, Jonatan Tamayo Pérez, Jaime Enrique Durán Barrera, Efraín José Cepeda Sarabia, María del Rosario Guerra de la Espriella, José David Name Cardozo, Miguel Amín Escaf, Julián Bedoya Pulgarín, Mario Alberto Castaño Pérez, Maritza Martínez Aristizábal, Rodrigo Villalba Mosquera y Feliciano Valencia Medina.

Impedimentos	Justificación	Votación[87]
	proceso en curso ante la Corte Suprema de Justicia, y en algunos casos, además de eso, tenían parientes con procesos en esa Corporación, o contaban con procesos ante otras jurisdicciones.	por el no y 7 votos por el sí[89].
Segundo Bloque[90]	Manifestaciones de impedimento de senadores que tenían procesos ante la Rama Judicial, bien fuera ante la Corte Suprema de Justicia, el Consejo de Estado u otras autoridades, en los cuales sin embargo no se precisaba la clase de proceso en curso, o se indicaba que era un proceso electoral.	No aceptados. Se depositaron 62 votos por el no y 6 votos por el sí[91].
Tercer Bloque[92]	Existencia de investigaciones abiertas o procesos en curso ante la Corte Suprema de Justicia, o tener la condición de sujeto procesal dentro de actuaciones judiciales ante las altas cortes (pérdida de investidura, nulidad electoral, queja disciplinaria, acciones constitucionales, entre otros). De acuerdo con el acta contentiva de esa sesión, la Secretaría General dio "lectura a los impedimentos" correspondientes a este bloque[93].	No aceptados. Se depositaron 62 votos por el no y 4 votos por el sí[94].
Cuarto Bloque[95]	Tener familiares que son sujetos procesales actuaciones judiciales (sin haberse precisado cuáles) o porque dichos familiares podrían verse afectados o beneficiados por el PLEAJ.	No aceptados. Se depositaron 58 votos por el no y 6 votos por el sí[96].
Senador Jorge Eduardo Londoño Ulloa	Cónyuge es jueza de la República.	Aceptado con 62 votos por el sí y 2 por el no[97].
Senador Gustavo Petro Urrego	Cursa en su contra un proceso de pérdida de investidura.	No aceptado. Se depositaron 52 votos por el no y 17 votos por el sí[98].

Fuente: elaboración propia despacho magistrada ponente.

116. Pasa, entonces, la Corte a examinar la validez de este procedimiento. Para tal efecto, primero expondrá la normatividad aplicable a la resolución de impedimentos de los congresistas, y luego mostrará por qué, en este caso, el proceso legislativo en este punto se ajustó a las normas correspondientes.

117. En primer lugar, la Ley 5 de 1992 prevé distintas normas encaminadas a regular la presentación y resolución de impedimentos. Por una parte, la ley orgánica contempla el deber de los congresistas de comunicarle por escrito al presidente de la respectiva comisión o plenaria la existencia de un posible impedimento para participar en un asunto a su cargo (art 292).

---

[89] Gaceta 1559 de 2021, p. 26.
[90] Impedimentos manifestados por los senadores Iván Cepeda Castro, Antonio Eresmid Sanguino Páez, Juan Luis Castro Córdoba, Carlos Andrés Trujillo González, Luis Eduardo Díaz Granados Torres, Carlos Eduardo Guevara Villabón, David Alejandro Barguil Assís, Milla Patricia Romero Soto, Ana Paola Agudelo García, Aydeé Lizarazo Cubillos y Juan Felipe Lemos Uri.
[91] Gaceta 1559 de 2021, p. 33.
[92] Impedimentos manifestados por los senadores Fabio Raúl Saleme, Miguel Ángel Barreto Castillo, John Moisés Besaile Fayad, Gustavo Bolívar Moreno, Alberto Castilla Salazar, Iván Cepeda Castro (ii), Daira Galvis Méndez, Lidio Arturo García Turbay, Mauricio Gómez Amín, Honorio Miguel Enríquez Pinedo; Didier Lobo Chinchilla; Alexander López Maya, Germán Varón Cotrino.
[93] Gaceta 1559 de 2021, p. 37.
[94] Gaceta 1559 de 2021, p. 37.
[95] Impedimentos manifestados por los senadores Nora María García Burgos, José Alfredo Gnecco Zuleta, Andrés Felipe García Zuccardi, Nadia Georgette Blel Scaff, John Moisés Besaile Fayad, Laura Esther Fortich Sánchez y Jorge Eliécer Guevara.
[96] Gaceta 1559 de 2021, p. 43.
[97] Gaceta 1559 de 2021, p. 45.
[98] Gaeta 1559 de 2021, p. 52.

118. Cuando se presenta más de un impedimento, el Reglamento del Congreso dispone que "[p]ara agilizar la votación el presidente de la comisión o la plenaria podrá agrupar los impedimentos según las causales y las circunstancias de configuración, y proceder a decidirlos en grupo respetando la mayoría requerida para la decisión de los impedimentos" (art 291). De esta disposición se derivan, al menos, dos autorizaciones, cada una de las cuales tiene condiciones o límites. Por una parte, en aras de imprimirle celeridad a la votación de los impedimentos, la mesa directiva de la comisión o la plenaria puede "agrupar los impedimentos", pero debe hacerlo "según las causales y las circunstancias de configuración". Por otra parte, la comisión o la plenaria podrán decidir esos impedimentos en los grupos así configurados, con la condición de que en cada votación se respete la mayoría simple, que es la requerida para decidir los impedimentos (Ley 5 de 1992 art 291).

119. Como puede apreciarse, entonces, para agrupar los impedimentos, el legislador exige que la agrupación se efectúe "según las causales y circunstancias de configuración". En virtud de esta facultad, y sin desconocer la naturaleza personalísima de los impedimentos, los grupos pueden formarse, de un lado, en función de la similitud fáctica que exista entre ellos. Sin embargo, la norma no puede interpretarse de una manera en exceso estricta, al margen de su finalidad de "agilizar la votación" (art 291), para aducir que solo es posible asociar dentro de un mismo conjunto los impedimentos que tengan circunstancias fácticas idénticas y no similares.

120. El Reglamento del Congreso establece, también con fines de dinamismo y eficacia, que el autor del proyecto y el congresista ponente podrán describir "las circunstancias o eventos que podrían generar un conflicto de interés para la discusión y votación del proyecto", y que los elementos que ofrezcan servirán como "criterios guías" para la actuación de los otros congresistas (art 291). El ponente puede, entonces, con base en esta autorización, sugerirle a la mesa directiva que agrupe impedimentos infundados, para que sean votados de manera conjunta. Naturalmente, si uno o más congresistas discrepan de esta orientación, pueden presentar una moción de orden, con el fin de dividir la votación de algunos de esos impedimentos o, en general, de sugerir otra forma de votarlos (Ley 5 de 1992 art 106). Eso puede ocurrir, si el Congreso así lo decide autónomamente, pero no es una obligación constitucional ni reglamentaria. No puede perderse de vista que uno de los principios de interpretación del Reglamento del Congreso es el de "celeridad de los procedimientos" (art 2).

121. En segundo lugar, en el procedimiento bajo examen, la Corte constata que ocurrió lo siguiente. Con fundamento en las normas orgánicas expuestas, la mesa directiva, por sugerencia del senador ponente, agrupó en bloques todos los impedimentos del Senado, y lo hizo según unos criterios de clasificación. En el primer bloque se incluyeron los impedimentos basados en el hecho de que los senadores contaban con procesos en su contra ante la Corte Suprema de Justicia y, en ciertos casos, además con otras circunstancias (parientes con procesos, o proceso en otras corporaciones). En el segundo bloque se incorporaron los

impedimentos de congresistas que declararon tener procesos en el Consejo de Estado, y en algunos casos también en la Corte Suprema de Justicia, pero se trataba de manifestaciones que no precisaban el tipo de asunto contencioso administrativo en curso, o si lo hacían era para precisar que se refería a un procedimiento distinto a la pérdida de investidura (p.ej., los senadores Lemos Uribe y Trujillo González aseveraron tener abiertos procesos electorales). En el tercero, quedaron incorporados ante todo impedimentos de senadores y senadoras con procesos ante la Corte Suprema de Justicia, pero también unos pocos con asuntos ante el Consejo de Estado. En el cuarto bloque, los impedimentos se basaron en que los congresistas tenían familiares, bien fuera con procesos judiciales abiertos, o bien con cargos o relaciones con la Rama Judicial o con las instituciones reguladas por el PLEAJ. Los últimos dos impedimentos no se agruparon en bloques, sino que se votaron individualmente.

122. Si bien la acumulación de impedimentos es un asunto que se debe analizar en cada caso para determinar si se configura o no un vicio de procedimiento, lo que se observa en este caso es que los agrupamientos y criterios empleados no generaron una irregularidad sustancial que afecte los principios del proceso legislativo, porque la mayoría del Senado coincidió en que la condición de sujeto procesal en una actuación ante una alta corte -particularmente, el Consejo de Estado o la Corte Suprema de Justicia- no era constitutivo de un impedimento que privara a la persona de participar en el trámite. En efecto, el primer bloque fue preeminentemente homogéneo, y agrupó impedimentos fácticamente similares entre sí, pues todos los incluidos en él provenían de congresistas que tenían en su contra procesos ante la Corte Suprema de Justicia, mientras que el segundo bloque se conformó con los impedimentos de senadores que tenían procesos ante la Rama Judicial, bien fuera ante la Corte Suprema de Justicia, el Consejo de Estado u otras autoridades, en los cuales sin embargo no se precisaba la clase de proceso en curso, o se indicaba que era un proceso electoral. La agrupación se basó, como se ve, en un criterio razonable.

123. El tercer bloque estaba compuesto predominantemente por impedimentos de senadores y senadoras con procesos ante la Corte Suprema de Justicia, y algunos con asuntos ante la justicia contencioso administrativa y la constitucional. Estos impedimentos, de nuevo, se podían clasificar en un mismo grupo, dado que el ponente explicó las razones por las cuales resultaban infundados. Carecían de fundamento –según dijo—bien porque el PLEAJ no regulaba los procedimientos judiciales, o bien debido a que los congresistas no precisaban si eran parte en un proceso de pérdida de investidura, que sí pretendía regularse con ese proyecto de ley. El cuarto bloque, finalmente, se encontraba integrado por los impedimentos de senadores que tenían familiares procesados o vinculados con instituciones aparentemente sujetas a la reforma en consideración. Si bien algunos de estos impedimentos se diferenciaban entre sí, lo cierto es que tenían en común el hecho de versar sobre parientes de los congresistas.

124. La Corte Constitucional no aprecia que en este proceso general de agrupación de impedimentos se haya incurrido en irregularidad capaz de viciar el

trámite, ya que, en todo caso, en cada bloque quedaron impedimentos que se podían votar en conjunto, debido a que presentaban similares circunstancias que permitían su agrupación a fin de darle celeridad a la votación.

125. En tercer lugar, tampoco hay irregularidad sustancial en la agrupación particular de los impedimentos de los senadores Gustavo Bolívar, Jesús Alberto Castilla y Luis Díaz Granados. Los senadores Bolívar, Castillo y Díaz manifestaron impedimentos por tener procesos en la Corte Suprema de Justicia, y el senador Díaz indicó que en su contra se seguía además un proceso ante el Consejo de Estado. Los impedimentos de los senadores Bolívar y Castillo se incluyeron en el bloque tres, que tenía en su mayoría impedimentos similares a los de ellos, pues se trataba de manifestaciones de impedimento de congresistas vinculados a procesos en la Corte Suprema de Justicia. En cambio, el impedimento del senador Díaz quedó clasificado en el segundo bloque, dentro del cual se encontraban los impedimentos de los senadores que tenían procesos ante la justicia contencioso-administrativa, pero no identificaban de qué tipo, o lo hacían para precisar que era un proceso distinto al de pérdida de investidura. Así, el hecho de que los impedimentos de estos tres senadores no se hayan incluido en el primer bloque no afecta la razonabilidad de la categorización que se hizo de tales impedimentos. Por lo tanto, no resultó irregular que estos se clasificaran en el segundo y el tercer bloque, pues en cualquier caso cumplían con los criterios empleados por la Mesa Directiva para la caracterización de cada bloque.

126. Por lo demás, la Corte no encuentra ninguna evidencia que sugiera que la forma en que fueron clasificados los impedimentos de los senadores Bolívar, Castilla y Díaz haya sido la causa determinante para que la Plenaria del Senado los negara, ni que en esta determinación haya mediado consideración distinta a que la condición de sujeto procesal en una actuación judicial en la Corte Suprema de Justicia o en el Consejo de Estado no era constitutiva de impedimento general para participar en el trámite legislativo, como lo planteó el ponente en su intervención. De manera que el haber introducido en otro bloque los impedimentos de los mencionados senadores no tuvo un efecto distorsionador decisivo, pues, como se ilustró, las mayorías de forma consistente negaron impedimentos semejantes.

127. En cuarto lugar, no existe ningún obstáculo en el ordenamiento para que un congresista pueda votar impedimentos de sus pares que se asemejen al suyo propio, a menos que se le haya previamente aceptado el impedimento. Esto es así por las siguientes razones: uno, por la naturaleza personalísima de los impedimentos; dos, por la obligación de votar que detentan los congresistas, la cual no desaparece ante otros impedimentos que estime semejantes al propio; tres, por la capacidad que debe detentar el Congreso para adecuar la actuación colectiva de tal suerte que no se desintegre innecesariamente el quórum; y cuatro, por la práctica parlamentaria reiterada en esta materia[99]. Por tanto, no se incurrió en irregularidad por este hecho.

[99] Sentencia C-1040 de 2005, fundamento 8.6.7.3.2.

128. En quinto lugar, no hay ningún elemento de juicio que haga pensar que, al haber agrupado sus declaraciones de impedimento tal como ocurrió, el fin buscado hubiera sido excluir a las minorías políticas del debate.

129. Sin perjuicio de lo anteriormente expuesto, la Corte en todo caso nota que algunos impedimentos se formularon de manera general y debieron gozar de un mayor grado de especificidad, en el sentido de precisar el tipo de proceso judicial en el que el congresista era sujeto procesal, y que daba lugar a la manifestación de impedimento -por ejemplo, por hallarse incurso en un proceso de pérdida de investidura ante el Consejo de Estado-. La Corte debe insistir en que la debida formulación de impedimentos, exige que en su manifestación se ofrezca el nivel de detalle que resulte necesario y suficiente para definir si el congresista se encuentra impedido para participar en la discusión y votación de un proyecto de ley.

130. La debida formulación de los impedimentos, con indicación de la causal y los supuestos fácticos en los que se funda, reviste especial trascendencia para el adecuado desarrollo de un debate democrático, transparente e imparcial, en el que las discusiones giren en torno al interés general. Por consiguiente, su indebida formulación puede eventualmente llegar a tener la entidad suficiente para configurar un vicio de procedimiento[100], lo que habrá de examinarse caso a caso, y sin perjuicio de la eventual responsabilidad individual que le quepa al congresista si llegare a actuar violando el régimen de impedimentos y conflictos de interés. Por ende, lo que corresponde determinar a la Corte en esta ocasión es si la irregularidad descrita es capaz de viciar el proceso de aprobación de toda la PLEAJ. Y lo que observa la Corte en el presente caso, es que, aunque la forma como se plantearon los impedimentos se distanció de la forma cómo estos deben ser formulados, en este caso no puede concluirse que se tratara de una circunstancia capaz de viciar el procedimiento de la expedición de todo el proyecto.

131. Al respecto, la Sala reitera que la manera en que transcurrió la discusión y votación de los impedimentos da cuenta de que para la plenaria del Senado era

[100] En sentencia C-294 de 2021, esta corporación estableció que "En estos casos la Corte identificó algunas situaciones en las que podría generarse un vicio de procedimiento. La irregularidad que se presente en el trámite que se adelante para resolver el impedimento o la recusación de un parlamentario puede tener una entidad suficiente para afectar el trámite legislativo cuando, por ejemplo, incide sobre la formación de la voluntad política de las Cámaras, afecta los derechos de las minorías parlamentarias o desconoce otros valores democráticos protegidos por la Constitución Política. || (…) || Por su parte, cabe mencionar que el Consejo de Estado ha señalado que «el régimen de conflicto de intereses busca blindar la actividad legislativa de cualquier injerencia de tipo personal por parte del congresista, al mediar un interés directo que pudiere afectar su decisión frente a algún tema en particular, sea suyo o de su cónyuge o compañero(a) permanente, o sus parientes dentro del cuarto grado de consanguinidad o segundo de afinidad o primero civil, o su socio(s) de derecho o de hecho, imponiéndole el deber de declararse impedido para participar en el trámite de los asuntos que atañen a la rama legislativa del poder público, el cual en caso de ser aceptado implicará designar un nuevo ponente o excusarlo del debate y votación». || De manera que, «se trata de una especialísima situación donde el interés privado rivaliza de manera incompatible con el general, evento en el cual se actualiza y concreta en cabeza de la (o el) congresista la prohibición de tomar parte en un asunto del que pueda desprenderse un beneficio para sí o para terceros vinculados a él, dada la flagrante trasgresión a las reglas de transparencia e imparcialidad que gobiernan la deliberación democrática en el foro legislativo y el desconocimiento del primado del interés general, lo que, a la postre, perturba el proceso de toma de decisiones».

claro que el hecho de ser parte de un proceso judicial, cualquiera que éste fuera, no constituía razón que impidiera a los congresistas participar en la deliberación y votación del PLEAJ. Este razonamiento habría cobijado también eventuales impedimentos por la existencia de procesos de pérdida de investidura. De todas maneras, y aunque es objeto de un análisis posterior, no sobra indicar desde aquí, que en esta providencia el artículo 15 del PLEAJ, que pretendía introducir la doble conformidad al proceso de pérdida de investidura de congresistas, será declarado inconstitucional por violación del principio de consecutividad.

132. Para terminar, la Corte Constitucional observa que algunos de los impedimentos invocados en el Senado especificaban que los senadores tenían procesos por pérdida de investidura, bien como demandados o bien como demandantes. Los senadores Miguel Ángel Barreto Castillo y Gustavo Petro Urrego expresaron con claridad que había procesos de esta índole en su contra, al paso que el senador Iván Cepeda Castro señaló que él era accionante en procesos de pérdida de investidura. La plenaria, basada en el criterio orientador del senador ponente, no aceptó los impedimentos manifestados por los referidos congresistas, sin que se advierta una actuación irregular o arbitraria en la adopción detal decisión.

133. Según se advierte del acta de la sesión plenaria[101], el senador Pinto Hernández, ponente del proyecto de ley, sostuvo ante la Plenaria que quienes tuvieran en curso procesos por pérdida de investidura podrían estar impedidos, pero solo para participar en la aprobación del artículo 15, por ser el que regulaba la doble conformidad en dicho tipo de procesos, mas no representaba un impedimento para discutir y votar el resto del articulado. De modo que, si un congresista presentaba un impedimento indiscriminado, para no participar en absoluto en el procedimiento, solo con base en que tenía abierto un proceso por pérdida de investidura, el ponente le sugería a la Plenaria negarlo. Eso fue lo que sucedió con la votación de los impedimentos de los senadores Barreto, Petro y Cepeda Castro. La Corte no observa que tal modo de proceder configure una irregularidad o arbitrariedad capaz de invalidar el proceso legislativo de formación de todo el PLEAJ.

134. En síntesis, la opción de agrupar los impedimentos según las causales y circunstancias de configuración como lo prevé el artículo 291 de la Ley 5ª de 1992, es una aplicación de los principios del trámite legislativo. La norma en la cual se funda la competencia para agrupar los impedimentos por bloques estatuye que su objetivo es "agilizar la votación" (Ley 5 de 1992 art 291). Y la ley orgánica prescribe, además, que "las normas del Reglamento deben servir para impulsar eficazmente el desarrollo de las labores de todo orden del Congreso" y procurar la "celeridad" de los procedimientos. En este caso, la clasificación de todos los impedimentos en cuatro bloques contribuyó al dinamismo de la Plenaria del Senado, y si bien la Mesa Directiva pudo haberlos agrupado de una manera más estructurada, la forma en la que lo hizo no incidió en el sentido de la decisión de los congresistas, ni afectó la formación de la

[101] Gaceta 1559 de 2021, p. 33.

voluntad democrática ni otros principios del proceso legislativo. En consecuencia, como quiera que las irregularidades planteadas por los intervinientes no resultaron en una afectación sustancial de los principios que rigen el trámite legislativo, la Corte desestima este cuestionamiento.

1.3.1.2. Sobre el conteo de votos en las sesiones plenarias del Senado

135. Algunas intervenciones aducen, además, que en las votaciones de impedimentos hubo inconsistencias, advertidas por ellas al contrastar las actas con las grabaciones[102]. Mencionan, por ejemplo, que, en la sesión del 9 de junio, en la votación del segundo bloque de impedimentos, el secretario anunció una votación con 6 votos por el sí y 62 por el no, y otra con 6 votos por el sí y 52 votos por el no. Sin embargo, después de contrastar con las grabaciones, los intervinientes constataron que las votaciones fueron de 6 votos por el sí y 58 por el no en la primera; y de 6 votos por el sí y 58 por el no en la segunda. Al registrar la votación de la proposición para eliminar los artículos 12, 13, 14, 15, 25 y 67 del PLEAJ, el secretario del Senado decretó un receso y luego afirmó que se negó con 54 votos. Pero el contraste que hicieron los intervinientes los lleva a decir que el resultado fue de 47 votos en contra, y que no se registran en la grabación los 7 votos adicionales que fueron computados. Algo similar dicen sobre la sesión del 15 de junio: en la votación de artículos con proposiciones no avaladas se declararon 75 votos negativos y 6 positivos, pero en la grabación los votos negativos audibles son 72; en la votación de artículos con proposiciones avaladas, de3 nuevos artículos y de 72 artículos que no tenían proposiciones, se declaró un resultado de 64 votos a favor y 10 en contra, aunque el conteo de la grabación –según las intervenciones—es de 64 votos a favor y 10 en contra; en la votación del título del proyecto se anunciaron 15 votos en contra y 68 a favor, pero en la grabación constatan los intervinientes que se obtuvieron en realidad 64 votos a favor y 15 en contra.

136. Contrario a lo expuesto en las mencionadas intervenciones, sin embargo, la Sala Plena de esta Corporación no encuentra un fundamento para concluir que el debate ante la Plenaria del Senado hubiera sido irregular o inválido como un todo, solo por las aparentes inconsistencias entre las actas y las grabaciones audiovisuales de las sesiones.

137. Las actas aprobadas por las comisiones o plenarias de cada cámara constituyen una prueba en principio suficiente de lo ocurrido en el proceso legislativo. Según el artículo 35 de la Ley 5 de 1992, las actas de cada sesión deben ser sometidas a discusión en sesión posterior a su pre elaboración, para que sean aprobadas por el cuerpo colegiado. En ese ejercicio de pre elaboración, las secretarías pueden reconstruir lo sucedido a partir de diversas fuentes, dentro de las cuales están las grabaciones institucionales, las notas que hayan tomado durante el trámite, y otros registros de audio o video que resulten disponibles y fiables. En el acto de aprobación de los anteproyectos de acta, los congresistas

[102] El CSJ, la Comisión Colombiana de Juristas y ASONAL-Judicial.

podrán además reclamar las omisiones o inexactitudes que hallen en ellas. La Ley 5 de 1992 prevé que los proyectos de acta de sesión deben poner en conocimiento de los miembros del cuerpo colegiado respectivo y someterse a su consideración. Puesto en consideración el proyecto de acta, los congresistas podrán intervenir "para reclamar acerca de las omisiones o inexactitudes en que se hubiere incurrido al redactarla, sin perjuicio del derecho de hablar sobre las reclamaciones que hagan otros Congresistas. Quien tenga observaciones las presentará por escrito a la secretaría a fin de que se inserten en el acta siguiente" (Ley 5/92 art 35). De modo que otra fuente de formación de esas actas es el testimonio de los protagonistas.

138. El mismo artículo mencionado establece que los secretarios de cada cámara deberán firmar las actas, informar sobre los resultados de todas las votaciones, coordinar la grabación de las plenarias, vigilar por la seguridad de las grabaciones, disponer la publicación de las actas en la Gaceta del Congreso y expedir las certificaciones e informes que soliciten las autoridades.

139. Esta Corporación ha entendido que, por esta configuración, la Gaceta del Congreso es el medio oficial de publicidad y acreditación de los trámites llevados a cabo al interior de los procesos legislativos.[103] Si bien existen elementos alternativos o complementarios de juicio, como grabaciones, informes o constancias, en el auto 118 de 2013, la Corte Constitucional sostuvo que "la utilización de los diferentes medios de prueba está unívocamente dirigida a acreditar asuntos confusos o ambivalentes de la información contenida en el acta, más a no [sic] permitir su irregular complementación o adición" (auto 118 de 2013).[104] Por eso, más recientemente, en el auto 338 de 2022, la Sala Plena precisó que "en virtud de los principios de impulso y celeridad procesal, podrá excepcionalmente hacer uso o valerse de [estas grabaciones o informes] como medios útiles y adecuados que deben ser apreciados en conjunto para lograr la formación del convencimiento del juez constitucional".

140. Para conocer lo acaecido en el proceso legislativo, los demás medios de prueba son entonces recursos excepcionales, que resultan admisibles cuando las actas y las Gacetas del Congreso en general sean ininteligibles, ofrezcan algún motivo de duda o resulten en general insuficientes en sí mismas. Si el acta ofrece verdaderos motivos de duda, el juez puede naturalmente –y así lo ha hecho la Corte—recurrir a otros medios de prueba.[105] Lo que no puede considerarse

[103] Auto A-338 de 2022. Este auto fue expedido por la Sala Plena debido a la omisión del secretario de la Cámara de Representantes de enviar un acta sobre la sesión en la cual se había tramitado una Ley Aprobatoria de Tratado que debía ser evaluado por la Corte. La demora en el envío del acta estaba impactando en los términos para la adopción de la decisión por parte de esta Corporación.

[104] En esa ocasión, precisamente, la Corte recurrió a esos otros medios de convicción, tras percibir que el acta y la certificación del secretario del Senado dejaban dudas en torno a la votación de un proyecto de ley.

[105] Sentencia C-816 de 2004. En esa oportunidad, la Corte declaró inexequible una reforma constitucional, por vicios de procedimiento. En la reconstrucción de lo sucedido, la Corporación inicialmente se fundó en las publicaciones oficiales de las sesiones, pero como en algún punto las consideró insuficientes resolvió incorporar como pruebas los videos y grabaciones de las sesiones. En el fundamento 31 declaró: "Hasta este momento la reconstrucción de la sesión del 5 de noviembre de la Plenaria de la Cámara de Representantes puede hacerse con base en lo registrado en el acta de la Plenaria que aparece publicada en la Gaceta del Congreso No.617, del martes 25 de noviembre de 2003. No obstante, a partir de tal momento ese documento resulta insuficiente para determinar lo ocurrido pues las referencias a los hechos que sucedieron a continuación se hacen de una manera

apropiado, desde el punto de vista probatorio, es tomar las actas oficiales y las Gacetas del Congreso y, sin evidenciar las bases internas de la incertidumbre, enturbiar su apreciación mediante el procedimiento de comunicarles los problemas de indeterminación que tiene otro medio de prueba.

141. En relación con lo alegado en el presente proceso, puede aducirse que hay aparentes inconsistencias entre las actas de las sesiones del 9 y 15 de junio de 2021, por una parte, y el registro audiovisual que está en la plataforma YouTube, Canal del Congreso, por otra.[106] Sin embargo, en este caso es el archivo audiovisual el que ofrece dudas, no las actas. Primero, al momento de capturar las imágenes y el sonido, puede haber fallas tecnológicas, dificultades en el ambiente o errores de los congresistas en el uso de los dispositivos, que impidan registrar con fidelidad lo que ocurre. De las sesiones mixtas en las que se llevaron a cabo las plenarias del 9 y 15 de junio se dejó un registro audiovisual. Pero un video no garantiza que todos los audios queden registrados. Segundo, la Gaceta es el medio oficialmente certificado de lo que ocurre en las sesiones del Congreso. Por su proceso de formación y las responsabilidades que acarrea su elaboración, la Gaceta del Congreso es en principio un instrumento apto y suficiente para conocer lo que sucedió en un procedimiento legislativo, salvo dudas o indeterminaciones razonablemente probadas en su configuración interna. En esta ocasión, sin embargo, lo consignado en las Gacetas 1559 y 1560 de 2021 cuenta con claridad, suficiencia y coherencia internas, y las actas que contienen –según las pruebas—no fueron impugnadas ni controvertidas por ningún senador, conforme al artículo 35 de la Ley 5 de 1992[107]. Por tanto, la Corte Constitucional considera que las Gacetas contienen la reconstrucción fidedigna de las sesiones plenarias indicadas.

---

fragmentaria, al punto que no permiten conocer lo acaecido. Ahora bien, resulta necesario conocer detalladamente lo ocurrido en esa sesión, en particular a partir del momento en que el secretario lee la proposición del informe de ponencia, puesto que, conforme a los cargos de la demanda, esos hechos tienen gran relevancia en el presente proceso de control de constitucionalidad. Por ello, y ante la insuficiencia de la Gaceta del Congreso para ese propósito, Corte ordenó que se incorporara formalmente al proceso la videocinta correspondiente a esa sesión de la Plenaria de la Cámara, la cual había sido aportada por los demandantes, pero era necesario ponerla en conocimiento de la ciudadanía y en especial de la mesa directiva de las Cámaras, para que quien tuviera interés pudiera pronunciarse acerca de ella. Precisamente para permitir esa intervención ciudadana y de los miembros de la mesa directiva, la Corte, por auto del 30 de julio de 2004, suspendió sus deliberaciones, incorporó formalmente como prueba los videos y grabaciones magnetofónicas relativos a esas sesiones, y corrió traslado de las mismas a la ciudadanía en general y al entonces presidente y vicepresidente de la Cámara de Representantes". Ver también, por ejemplo, la Sentencia C-274 de 2013, cuando recurrió al video en aras de resolver una duda sobre si la votación ordinaria fue unánime.

[106] El acta fue publicada en la Gaceta 1559 de 2021 y certificada por el Secretario general del Senado de la República ante esta Corte, en comunicación del 23 de noviembre de 2021PE0000051-Pruebas del Expediente (Recepción y Paso al Despacho)-(2021-11-24 22-56-28).pdf Expediente digital PE 051.

[107] Ley 5ª de 1992, Artículo 35. Actas. De las sesiones de las Cámaras y sus Comisiones Permanentes, especialmente, se levantarán actas que contendrán una relación sucinta de los temas debatidos, las personas que han intervenido, los mensajes leídos, las proposiciones presentadas, las comisiones designadas, y las decisiones adoptadas. // Abierta la sesión, el presidente someterá a discusión, sin hacerla leer, el acta de la sesión anterior, puesta previamente en conocimiento de los miembros de la Corporación, bien por su publicación en la Gaceta del Congreso, o bien mediante reproducción por cualquier otro medio mecánico. En consideración el acta, cada Congresista sólo podrá hablar una vez para reclamar acerca de las omisiones o inexactitudes en que se hubiere incurrido al redactarla, sin perjuicio del derecho de hablar sobre las reclamaciones que hagan otros Congresistas. Quien tenga observaciones las presentará por escrito a la secretaría a fin de que se inserten en el acta siguiente.

142. En suma, más allá del registro audiovisual del conteo de votos, lo que verifica esta Corte es que la certificación de ese conteo declarada por el secretario del Senado y aprobada por la mayoría de esa plenaria es creíble.

1.3.1.3. La objeción sobre una presunta imposibilidad de acreditar los quórums en la Plenaria del Senado

143. Por último, no puede decirse que durante las sesiones de plenaria del 9 y el 15 de junio de 2021 del Senado se hubieran desintegrado los quórums deliberativo o decisorio. Como se mostrará en el acápite siguiente, el quórum en el Congreso se determina no solo en función del registro de asistencia, sino además con fundamento en otros hitos del procedimiento, dentro de los cuales ocupan un lugar fundamental las votaciones, y en principio todo ello se acredita conforme a las actas. De acuerdo con las pruebas obrantes, en la reunión plenaria del 9 de junio de 2021 se registraron 103 senadores de manera presencial o virtual. En la sesión del 15 de junio registraron asistencia 105 senadores. No existen constancias de un retiro masivo de senadores, capaz de desintegrar el quórum deliberativo –que se logra con la presencia de una cuarta parte de los miembros— o inclusive el decisorio, en el lapso que cubrió el procedimiento de aprobación de este proyecto de ley. Además, como se mostró en la descripción del procedimiento, en las distintas votaciones se corrobora que en cada decisión finalmente adoptada existía quórum para deliberar y decidir. Es decir, que incluso si en determinado momento no se encontró quórum decisorio, cada decisión contó con él. Y mientras hubiera quórum deliberativo, la plenaria podía seguir sesionando, en aras de lograr la presencia necesaria para decidir. Por ende, la Corte no encuentra en estos reparos ninguna base sólida para declarar la inconstitucionalidad de artículos o del proyecto de ley.

1.3.2. En la votación de los impedimentos en la Cámara de Representantes no hubo vicio: precisiones sobre la mayoría simple y ausencia de vicio por discrepancia entre los votos y los congresistas presentes

144. Los impedimentos presentados por varios representantes a la Cámara, tanto en la Comisión Primera como en la Plenaria de esa Corporación, fueron negados por mayoría simple, según se anticipó al describir el procedimiento legislativo. Sin embargo, al revisar esas votaciones, la Corte Constitucional deliberó en torno a si la decisión sobre los impedimentos formulados en la Comisión Primera y la Plenaria de la Cámara de Representantes se llevó a cabo con base en la regla de la mayoría simple, exigida por la Constitución y la ley. En ese proceso, constató que la jurisprudencia constitucional no ha precisado suficientemente cómo se determina el número de asistentes a una reunión del Congreso en el momento de una votación, aunque este es un componente fundamental para revisar distintos aspectos del proceso legislativo, entre ellos si se cumplió la mayoría simple. Por en esta sentencia se precisará la cuestión.

1.3.2.1. Los impedimentos se deben resolver con la mayoría simple, incluso en la aprobación de proyectos de ley estatutaria

145. En aras de ofrecer un entendimiento más claro de esta materia, a continuación, la Corte Constitucional mostrará, en primer lugar, por qué para aceptar los impedimentos de los congresistas en un proceso legislativo se necesita mayoría simple, lo cual es un presupuesto para aclarar la jurisprudencia relativa a esta especie de mayoría. En segundo lugar, esta Corporación expondrá en qué consiste la exigencia de mayoría simple, y cómo dentro de ella se necesita determinar el número de asistentes a una reunión del Congreso en el momento de una votación, pero que también se requiere comprobar este punto para verificar otros aspectos del procedimiento legislativo. En tercer lugar, la Sala identificará los problemas de imprecisión que tiene la jurisprudencia constitucional, en torno a la forma de determinar el número de asistentes a una sesión del Congreso para el momento de una votación. En cuarto lugar, la Corte Constitucional precisará la jurisprudencia sobre esta materia. En quinto lugar, expondrá por qué, en la Cámara de Representantes, todos los impedimentos se negaron con la mayoría simple requerida por la Constitución y la ley. Finalmente, expresará por qué no existe un vicio por discrepancia entre el número de votos y el de congresistas presentes en las votaciones.

146. La Constitución establece que la "aprobación, modificación o derogación de las leyes estatutarias exigirá la mayoría absoluta de los miembros del Congreso" (art 153). Como se observa, la mayoría absoluta se exige para aprobar, modificar o derogar las leyes estatutarias, pero no para resolver los impedimentos que se presenten al tramitarlas. No existe, por otra parte, norma constitucional expresa que exija una mayoría especial para decidir impedimentos en los procesos de formación de leyes estatutarias. Debido a ello, se aplica entonces la regla constitucional general, conforme a la cual "[…] en las Cámaras y en sus comisiones permanentes, las decisiones se tomarán por la mayoría de los votos de los asistentes, salvo que la Constitución exija expresamente una mayoría especial" (CP art. 146). Eso quiere decir que para que un impedimento sea aceptado se requiere de una votación que congregue la mayoría de los votos de los asistentes. En desarrollo de esta regulación, el Congreso dictó la Ley 2003 de 2019, por medio de la cual modificó la Ley 5 de 1992, para disponer que, en el procedimiento legislativo, los impedimentos se deciden por "mayoría simple" (Ley 5 de 1992 art 291).

147. En consecuencia, según la Constitución y la Ley 5 de 1992, los impedimentos se deben aceptar por mayoría simple. Esta mayoría se requiere, según el Reglamento del Congreso, no solo para aceptar los impedimentos, sino también para negarlos. Por ello, la norma legal dispone en términos comprensivos que cada impedimento requiere de mayoría simple para ser aceptado (Ley 5 de 1992 art 291). Ahora bien, ¿en qué consiste la exigencia de mayoría simple? En la siguiente sección, la Corte Constitucional expondrá sus elementos básicos.

148. La Carta Política –como antes se dijo—dispone que "en las Cámaras y en sus comisiones permanentes, las decisiones se tomarán por la mayoría de los votos de los asistentes, salvo que la Constitución exija expresamente una

mayoría especial" (CP art 146). Esta norma constitucional prevé una regla general y unas excepciones. La regla general es que las decisiones se toman por la mayoría de los votos de los asistentes. Esta mayoría se denomina simple. Las excepciones a esta regla se activan cuando la Constitución expresamente prescribe mayorías especiales. Dentro de las excepciones a la regla de mayoría simple se encuentran la mayoría absoluta, conformada por la mayoría de los integrantes de la Comisión o la Plenaria; la mayoría calificada, constituida por dos tercios de los integrantes de la Comisión o la Plenaria, o de los asistentes a una reunión del Congreso; y la mayoría especial, compuesta por tres cuartas partes de los integrantes de la respectiva corporación (Ley 5 de 1992 arts 117, 199 y ss).

1.3.2.2. ¿En qué consiste el requisito de mayoría simple?

149. En consecuencia, de acuerdo con la Constitución, la mayoría simple se reúne cuando concurra "la mayoría de los votos de los asistentes" (CP art 146). Aunque los términos de esta definición pueden parecer claros, se necesita precisarlos para ofrecer mayor certidumbre acerca de sus implicaciones. La mayoría simple no se puede definir como la mitad más uno de los votos de los congresistas asistentes –aunque esta fórmula funcione cuando el número de parlamentarios presentes sea par—sino como el número entero de votos superior a la mitad de los asistentes, o como más de la mitad de estos.

150. Ahora bien, ¿qué debe entenderse por "asistentes"? Es claro que la categoría de "asistentes", en primer lugar, no designa a todos los congresistas que integran la comisión o la plenaria respectiva, sino solo a aquellos integrantes de la célula o corporación que efectivamente asistan a la sesión. Pero, en segundo lugar, como se mostrará después, no basta con que un senador o un representante a la Cámara asista a cualquier instante de la reunión del Congreso, y luego se salga de ella, para que su presencia solo en ese lapso luego incida en el número de asistentes que se registran en los restantes momentos de la sesión. Los asistentes son los que están efectivamente presentes en cada momento de la reunión.

151. La Constitución y la Ley 5 de 1992 exigen verificar el número de asistentes en el momento de una votación, al menos para tres fines. Por una parte, se necesita establecer la cantidad de asistentes para comprobar si existía quórum decisorio. Efectivamente, la Carta Política dispone que, en el Congreso, "[l]as decisiones solo podrán tomarse con la asistencia de la mayoría de los integrantes de la respectiva corporación, salvo que la Constitución determine un quorum diferente" (CP art 145). Por otra parte, el artículo 123 numeral 4 de la Ley 5 de 1992 prevé que "[e]l número de votos, en toda votación, debe ser igual al número de Congresistas presentes en la respectiva corporación al momento de votar, con derecho a votar. Si el resultado no coincide, la elección se anula por el presidente y se ordena su repetición". Por ende, hace falta examinar el número de asistentes para resolver si ha debido anularse la decisión, por discrepancia entre el número de votos y el de congresistas presentes. Finalmente, es

indispensable probar el número de asistentes, para ver si se cumplió la mayoría simple (CP art 146).

152. Dado que estas tres exigencias del procedimiento legislativo presuponen conocer el número de congresistas presentes al momento de realizarse una votación, la jurisprudencia constitucional ha señalado que cuando no es factible establecer la cantidad de asistentes, se torna imposible revisar estos tres aspectos del trámite. Por ejemplo, en la sentencia C-337 de 2015, la Corte Constitucional concluyó que las pruebas sobre el proceso legislativo no identificaban la cantidad de asistentes que hubo en la aprobación de un proyecto de ley –sometido a votación ordinaria—por lo cual resultaba imposible corroborar el cumplimiento de las tres citadas reglas de formación de las leyes:

> "[…] de la información que reposa en el acta de sesión Plenaria No. 036 del 4 de diciembre de 2013 (GC 070/14) y de la certificación remitida por el Secretario General del Senado de la República, la Corte advierte la imposibilidad de establecer la existencia del *quórum decisorio* (art. 145 de la C.P.), la aprobación por la *mayoría requerida* (art. 146 *ibídem*) y la coincidencia entre el número de votos emitidos y el número de parlamentarios presentes en el recinto al momento de la votación del proyecto de ley 086 de 2013 Senado (art. 123-4 de la Ley 5ª de 1992)".[108]

153. Como se aprecia, entonces, en estas tres exigencias hay que confirmar el número de asistentes al momento de una votación. Pese a ello, como se mostrará en el siguiente segmento, la jurisprudencia constitucional no ha precisado la manera de determinar la cantidad de congresistas presentes en una decisión.

1.3.2.3. La falta de precisión en la jurisprudencia, acerca de la forma de determinar el número de asistentes al momento de una votación

154. Cuando existe una verificación del quórum decisorio justo antes de la decisión, el número que se constate debe tenerse como la base para definir cuántos congresistas estaban presentes al momento de la decisión (Ley 5 de 1992 art 109). Sin embargo, en los eventos en los cuales no se verifica el quórum inmediatamente antes de la votación, la jurisprudencia constitucional ha postulado distintas formas de probar cuántos congresistas están presentes en el momento de tomarse la decisión. En la sentencia C-029 de 2018, la Corte Constitucional señaló que, a falta de medios que permitan la verificación en tiempo real del número de asistentes, se debe tomar como base para el cálculo el registro de asistencia correspondiente a la última verificación de presencia en el recinto. En otras decisiones, la jurisprudencia constitucional ha sostenido que la cantidad de asistentes en cada momento decisorio del trámite legislativo no necesariamente se define solo con la última verificación de asistencia, pues esta puede ser muy lejana y es factible que el quórum haya variado entre tanto. De ahí que la Corte haya considerado también que los presentes se pueden determinar a partir del número total de votos alcanzado en la votación nominal y pública respectiva, y si la votación fue ordinaria, se puede inferir de las

[108] Sentencia C-337 de 2015. En un sentido similar, puede verse la sentencia C-047 de 2017, fundamento 3.4.2.1.

votaciones nominales y públicas más próximas. Por otra parte, este Tribunal también ha señalado que cuando las actas de los debates no sean lo suficientemente claras para verificar el número de congresistas presentes al momento de una votación ordinaria, es posible acudir a los resultados de las votaciones nominales y públicas que tuvieron lugar en la misma sesión para tal efecto.

155. Como se verá a continuación, no existe como tal una regla probatoria que obligue a aplicar irreflexivamente en todos los casos el mismo método para verificar el quórum decisorio de una votación en el marco de un trámite legislativo. Para empezar, en la sentencia C-029 de 2018, esta Corporación debía resolver el cargo instaurado contra una reforma constitucional, porque supuestamente al votarse en el Senado el informe de conciliación rendido en la primera vuelta, el número de votos depositado fue distinto al de senadores presentes en la Plenaria. Según los actores, por ese motivo, la votación debía anularse, conforme al artículo 123 de la Ley 5 de 1992.

156. Para resolver esa acusación, a la Corte Constitucional le correspondía examinar cuántos congresistas se encontraban presentes a la hora de la votación del informe y si, como decían los accionantes, esa cantidad no coincidía con el número de votos. La Sala Plena constató que, en esa sesión, "se verificó el ingreso de noventa y nueve (99) Senadores", y 5 de ellos dejaron constancia de retiro de la sesión, pero en la votación nominal y pública del informe se consignó un total de 57 votos. La Corte afirmó que existía una "discrepancia entre el número de Senadores que ingresaron a la Sesión Plenaria y aquel que finalmente votó el Informe de Conciliación", pues no consideró que el número de votos reflejara la cantidad de asistentes. Entonces aseveró también que no era posible "conocer con exactitud" cuántos senadores se encontraban presentes al votarse el informe, ya que a su parecer la cantidad de votos nominales no lo revelaba. Es decir, la Corporación descartó que la cantidad de asistentes pudiera determinarse con la cifra de votos obtenida en la votación nominal y pública.

157. El criterio central para identificar la cantidad de congresistas presentes, según la sentencia C-029 de 2018, era el último registro de asistencia, aunque este no ofrecía exactitud en ese caso:

> "[…] no hay una manera de contar con un monitoreo en tiempo real de la identidad exacta de los congresistas presentes en una sesión. En tanto no se verifique la asistencia al momento de hacer una votación, existe la posibilidad de que un congresista se registre como presente en el debate en un momento particular y luego salga del recinto, sin hacerse de nuevo presente al momento de la votación. En esas circunstancias, el congresista es registrado como presente a pesar de no encontrarse para votar en uno u otro sentido. Por esa razón, hasta tanto no se implemente por el Congreso de la República un sistema que permita hacer el monitoreo de asistencia en tiempo real, el criterio del vicio de constitucionalidad por no anulación de la votación debe hacerse tomando como base del cálculo el registro de asistencia correspondiente a la última verificación de presencia en el recinto". (énfasis añadido)[109].

[109] Sentencia C-029 de 2018.

158. De acuerdo con esta decisión, mientras no exista un sistema que defina "en tiempo real" cuántos congresistas están presentes en cada instante de una sesión, si se quiere determinar la cantidad de asistentes en un momento dado debe tomarse "como base del cálculo el registro de asistencia correspondiente a la última verificación de presencia en el recinto", no el número de votantes debidamente acreditado en una votación nominal y pública. Cuando ha habido una verificación del quórum justo antes de una votación, este criterio implica que dicha comprobación define el número de asistentes. Sin embargo, en el evento de que en la reunión no se constate el quórum inmediatamente antes de tomar la decisión, debe recurrirse a la última verificación en ese sentido, que puede ser la realizada con el llamado a lista al comienzo de la sesión, y de ese total se descuenta el número de congresistas que hayan dejado constancias de retiro.

159. En la sentencia C-029 de 2018, pese a que la asistencia –según la última verificación de quórum—era superior al número de votos con el cual se aprobó el informe de conciliación, la Corte sostuvo que el procedimiento no se encontraba viciado, por varias razones. Primera, porque no se podía saber "con exactitud" cuál era la diferencia entre el número de votos y de asistentes en ese momento, y ante la falta de certeza –según el precedente constitucional—se imponía resolver la duda a favor del legislador (*in dubio pro legislatoris*). Segundo, por cuanto la votación no fue objeto de reparo por los demás congresistas, durante el desarrollo de la sesión, ya que no solicitaron verificar el quórum ni pidieron anular la votación por vulneración del artículo 123 de la Ley 5 de 1992. Tercero, debido a que la aprobación contó con el voto afirmativo de la mayoría de los congresistas presentes según el último registro de asistencia disponible.

160. En otras ocasiones la Corte Constitucional ha sostenido que, si no existe verificación del quórum justo antes de una decisión congresional, no basta con determinar la cantidad de asistentes a partir del número de parlamentarios presentes en el momento inicial de la sesión. Por ejemplo, en el auto 118 de 2013, esta Corporación encontró un vicio subsanable en el proceso de formación de un proyecto de ley estatutaria, ya que en su trámite ante el Senado de la República la iniciativa no se votó de forma nominal y pública, sino ordinaria, pero no era posible saber con cuántos votos se aprobó y, por tanto, no se podía verificar si la votación fue unánime y cumplió el requisito constitucional de mayoría absoluta. El secretario del Senado informó, en ese proceso, que el quórum fue de 86 congresistas y que la votación fue unánime, de lo cual parecía inferirse que los 86 congresistas presentes votaron afirmativamente el proyecto. Sin embargo, la Corte precisó que 86 era el número de quienes respondieron afirmativamente al llamado a lista al inicio de la reunión, pero que esta cantidad cambia por la práctica parlamentaria de variación del quórum, de modo que la cifra de asistentes no podía definirse solo con base en ese llamado inicial. Al respecto, en dicho auto se indicó:

> "en certificación suscrita por el Secretario General del Senado de la República, de fecha 13 de septiembre de 2012, se indica que el proyecto fue aprobado en segundo debate con

un quórum de 86 de 100 senadores. A su vez, en certificación de fecha 12 de junio de 2013 señala que "[n]o se presentó ningún voto en contra".

Al respecto la Corte entiende que el secretario tomó como base el número de parlamentarios con el que se efectuó el registro inicial de la sesión. Sin embargo, insiste la Corte, esta circunstancia no permite acreditar si el proyecto de ley estatutaria bajo examen fue efectivamente aprobado con la mayoría absoluta que ordena el artículo 153 de la Constitución; bien pudo ocurrir, como lo indica la práctica parlamentaria, que algunos congresistas se ausentaran transitoriamente o simplemente que no votaron.

El Acta de la sesión solo da constancia de la aprobación que se hizo del proyecto, en tanto que la certificación recoge el registro de asistencia, pero no indica –como no podía hacerse a menos que existieran otros soportes probatorios- si la aprobación impartida al proyecto fue en realidad *unánime*.

En esa medida, evaluado el contexto en el cual se desarrolló la votación y valoradas en su conjunto las pruebas que […] como no puede tenerse por satisfecho el requisito concerniente a la votación nominal y pública, y como tampoco existe claridad ni certeza acerca de si el proyecto fue en realidad aprobado *por unanimidad*, con la consecuente mayoría absoluta exigida en el caso de las leyes estatutarias, se configura un vicio en el proceso de formación de la ley (art. 133 CP y 129 del Reglamento del Congreso)." (énfasis añadido).[110]

161. En un sentido similar, en el auto 175 de 2015, esta Corporación constató que, en diversas fases del trámite de un proyecto de ley aprobatoria de un tratado, la votación fue ordinaria. Por esta razón, se debía comprobar que hubiera sido unánime y que satisficiera la exigencia de mayoría simple. En consecuencia, la Corte les solicitó a los secretarios de cada cámara que certificaran el quórum de cada votación. En la aprobación del informe de conciliación en la Cámara de Representantes, tanto el acta como la certificación secretarial indicaban que se hicieron presentes 131 representantes a la Cámara, pero el quórum –según el secretario de esa Corporación— era de 88 representantes. Este número lo extrajo, no de una constatación del momento de la votación del informe de conciliación, sino de una votación nominal y pública anterior. La Corte Constitucional subrayó entonces que esta certificación reforzaba la idea de que no es admisible determinar el número de asistentes en una votación con base en el registro inicial de asistencia a la sesión:

"[…] se confirma que el número de parlamentarios que asisten a una sesión no se mantiene invariable en el curso de la misma, con lo cual la verificación del quórum no puede reemplazarse, sin más, por la certificación formal del número de asistentes a la correspondiente sesión".

162. Esta misma postura se ha observado en otras ocasiones, como por ejemplo en las sentencias C-337 de 2015[111], C-047 de 2017 y C-214 de 2014. En todas

[110] Auto 118 de 2013.

[111] En esta sentencia, la Corte precisó que "en los casos en que un proyecto de ley sea aprobado haciendo uso de la votación ordinaria por unanimidad como excepción al mandato constitucional de votación nominal y pública, resulta indispensable que tanto las actas de sesión, como las certificaciones que emitan los secretarios de las comisiones y plenarias, señalen con claridad, certeza y precisión el número de congresistas presentes en el recinto al momento de realizarse la votación ordinaria y el número de votos emitidos para tener por aprobada la iniciativa legislativa, toda vez que ante la variación del quórum en el transcurso de una sesión como práctica parlamentaria, esos datos permiten inferir razonablemente el cumplimiento de las exigencias de quórum decisorio y de mayorías

estas decisiones, la jurisprudencia constitucional ha considerado que el registro de asistencia con el cual se inicia una sesión congresional no es un referente fiable para determinar el número de congresistas asistentes en votaciones posteriores. Eso se debe a que la Corte Constitucional es consciente de una práctica parlamentaria, conforme a la cual el número de integrantes del Congreso que registran su asistencia al comienzo de una reunión no permanece invariable a todo lo largo de ella.

163. La Sala Plena del Consejo de Estado, por su parte, ha llegado a una conclusión similar en su jurisprudencia. Esa Corporación ha concluido que la causal de pérdida de investidura "[p]or la inasistencia, en un mismo período de sesiones, a seis reuniones plenarias en las que se voten proyectos de acto legislativo, de ley o mociones de censura" (CP art 183 num 2), se puede configurar no solo cuando el congresista nunca se hace presente a las reuniones a las cuales alude la norma y en el número que allí se indica. También puede incurrir en dicha causal el parlamentario que solo contesta al llamado inicial a lista y luego se ausenta (lo cual se puede probar con la omisión de votar). Registrar la asistencia al comienzo de una sesión, mediante una respuesta al llamado a lista, no implica entonces asistir al resto de la sesión donde se votan proyectos de acto legislativo, de ley o de mociones de censura.

164. En la sentencia del 13 de junio de 2018, específicamente, el Consejo de Estado debía establecer si una congresista incurrió en el supuesto de "inasistencia" a sesiones del Congreso, al que se refiere el artículo 183 numeral 2 de la Constitución. En tal contexto, la Sala Plena de esa Corporación decretó la pérdida de investidura de la congresista, tras constatar que en varias sesiones contestó el llamado a lista inicial, pero luego se retiró de la sesión, lo cual se probó pues se abstuvo completamente de votar. En ese contexto, el Consejo de Estado precisó que registrar la asistencia al comienzo de una reunión del Congreso no implica estar presente en todas las votaciones. Por ende, para desvirtuar la concurrencia de la causal de desinvestidura no basta con responder el llamado a lista, pues es factible hacerlo y luego ausentarse[112]:

---

que la Carta Política impone para que un proyecto se convierta en ley de la República. Si de las actas y certificaciones respectivas no fluye evidente esa información, corresponde a la Sala evaluar el desarrollo del debate con miras a establecer si, a partir de los registros de las votaciones nominales anterior y posterior a la iniciativa legislativa objeto de control."

[112] Consejo de Estado. Sala Plena. Sentencia del 13 de junio de 2018. Demandada: Luz Adriana Moreno Marmolejo. Radicado 11001-03-15-000-2018-00318-01(PI): "La repuesta al llamado a lista no es plena prueba de la presencia del congresista en la sesión, porque es anterior a su inicio, como se desprende del artículo 91 de la Ley 5 de 1992, que dispone la apertura solo cuando el presidente emplea la fórmula 'ábrase la sesión y proceda el secretario a dar lectura al orden del día para la presente reunión'. || En otras palabras, la respuesta al llamado a lista admite prueba en contrario, pues, aunque el congresista registre su asistencia con otros medios probatorios puede acreditarse que se retiró del recinto. || Ahora bien, como el deber de presencia del congresista se mantiene a lo largo de toda la sesión (arts. 126 y 127 L.O.C), su asistencia al momento de votar, que se puede probar con los registros de voto (electrónico o manual) -el artículo 133 de la CN establece que salvo las excepciones legales la votación es nominal y pública-, constituye un hecho indicador de su presencia (arts. 240 y 242 del CGP) que, junto con otras pruebas, permite establecer su asistencia o, en su defecto, su inasistencia, si una vez atendió el llamado a lista se retiró del recinto, sin cumplir el deber de asistir a la votación de los asuntos del orden del día. || Claro está que como la causal de desinvestidura está determinada por la inasistencia del congresista a la plenaria y no por la falta de votación, es posible que se pruebe que el congresista estuvo presente en la sesión y, a pesar de ello, no votó. || En otros términos, aunque el elemento determinante de la causal de desinvestidura es la inasistencia y el congresista debe permanecer a lo largo de la sesión, si responde el llamado a lista o registra asistencia, esta

165. Dicha regla, claro está, no aplica cuando el congresista contesta el llamado a lista, participa de algún debate o votación, y se ausenta como forma de protesta o de oposición política. En este último supuesto, aunque tampoco asiste a las votaciones de proyectos de acto legislativo o de ley, por tratarse de un ejercicio de protesta o de oposición política, que son manifestaciones legítimas conforme a la Constitución, el parlamentario no comete la infracción prevista en el artículo 183 numeral 2 de la Carta, que da lugar a la pérdida de su investidura.[113] Pese a que no puede decretarse la desinvestidura, el retiro de la sesión de los congresistas naturalmente incide en el quórum, de modo que el número de asistentes varía y no es igual al obtenido con el registro de asistencia.

166. En síntesis, la comprobación del número de congresistas presentes en una determinada votación de un proyecto de ley no puede hacerse con fundamento exclusivo o esencial en el registro de asistencia que se hace al comienzo de una sesión del Congreso, ya que en la práctica el quórum es variable, y quienes se retiran de la reunión no siempre dejan una constancia objetiva de ello.

167. En este punto surge el segundo parámetro empleado por la jurisprudencia constitucional para identificar la cantidad de asistentes en una votación. En ausencia de una verificación del quórum justo antes de la decisión, la cifra de congresistas presentes en una determinada votación debe basarse en general en un análisis de toda la sesión y, específicamente, de la fase específica en la cual se realizó la votación. Cuando la votación es ordinaria, la jurisprudencia ha recurrido a las votaciones nominales y públicas efectuadas durante la misma reunión (antes y después), aunque en ciertas ocasiones este método no conduce a resultados claros. En la misma línea, cuando la votación es nominal y pública, esta Corporación ha considerado que el total de votos, en principio, demuestra también el número de integrantes presente, en ese momento de la sesión.

168. Así, en los eventos en los cuales la votación es ordinaria, y no existe un registro exacto del número de congresistas asistentes al momento de votar, la jurisprudencia ha previsto la necesidad de analizar la totalidad de la sesión, en aras de decidir si se cumplió con el quórum decisorio, la mayoría simple (cuando sea el caso) y la prohibición orgánica de discrepancia entre el número de votos y el de congresistas presentes.

169. En la sentencia C-337 de 2015, la Corte revisó la ley aprobatoria de un tratado, en cuyo segundo debate se votó de forma ordinaria. La Corporación debía entonces definir si en la aprobación hubo quórum decisorio y se alcanzó la mayoría simple exigida por la Constitución. La Sala encontró que no había claridad sobre ese punto en el acta de la sesión, en el segmento que registraba

---

circunstancia, en principio, acredita su presencia en la sesión, que puede ser desvirtuada con otros medios probatorios. || […]
De modo que como es deber del congresista asistir a toda la sesión en que se voten proyectos de ley, de acto legislativo o mociones de censura y no solamente a parte de ella, si se prueba que el congresista solamente atiende el llamado a lista y luego se retira de la plenaria con ello incurre en la causal de desinvestidura.” (énfasis añadido)

[113] Consejo de Estado. Sala Plena. Sentencia del 26 de abril de 2018. Demandado: Iván Duque Márquez. Radicado 11001-03-15-000-2018-00780-00(PI).

esa votación, y tampoco en la certificación del secretario del Senado. Por ende, declaró que resultaba necesario "analizar el transcurrir del debate". En el análisis del trascurso de la sesión, la Sala corroboró una "variación del *quórum decisorio* con tendencia a la baja", pues primero se registró una asistencia de 96 senadores; después, se dio una votación nominal sobre un proyecto distinto al controlado, en la que se registraron 66 votos; luego hubo una segunda votación nominal, en torno a un segundo proyecto diferente al revisado, y el total de votos fue de 58; posteriormente vinieron el proyecto de ley bajo examen, y otros dos proyectos distintos más, que se votaron de forma ordinaria; y entonces se intentó una votación nominal, en la cual quedó claro que no había quórum decisorio.

170. En ese caso, hubo un progresivo decrecimiento del quórum, hasta su desintegración, el cual fue detectado esencialmente a partir del estudio de las votaciones nominales y públicas. En medio de ese proceso de descenso del número de congresistas presentes en la sesión, se votó el proyecto de ley entonces revisado por la Corte. En vista del contexto en el cual se aprobó la iniciativa, la Corporación concluyó que no era posible establecer si en la formación del proyecto de ley se cumplieron las reglas sobre quórum y mayorías, y si se respetó la prohibición de discrepancia entre el número de votos y la cantidad de congresistas presentes. Por tanto, la Sala consideró que había un vicio de inconstitucionalidad, el cual era además insubsanable:

> la Sala confirma que el número de parlamentarios que asiste a una sesión no se mantiene invariable en el curso de la misma, con lo cual la verificación del *quórum* se torna difícil de acreditar. Justamente, en el presente caso, el registro inicial de asistencia da cuenta de la presencia en el recinto de 96 senadores, pero el registro de votación previo más cercano al proyecto de ley bajo control da cuenta de la votación efectiva de 58 senadores, y el posterior registró 26 votos, lo que representa una variación sensible.
>
> Así mismo, evidencia que en el caso bajo estudio la forma como se llevó a cabo la votación y como fue registrada en el acta de sesión correspondiente, impiden establecer con precisión el *quórum decisorio* y el número de votos con el que se aprobó por unanimidad el proyecto de ley 086 de 2013 Senado, al punto que ni siquiera la Secretaría del Senado de la República pudo acreditar de manera fidedigna la información exigida. Es más, el desarrollo del debate da cuenta de la variación del *quórum decisorio* con tendencia a la baja desde que se surtió la aprobación del informe de conciliación de un proyecto de Acto Legislativo. Igualmente, los registros de votaciones previo (58 votos) y siguiente (26 votos) al proyecto 086 de 2013 Senado, no otorgan a la Sala elementos de los cuales pueda inferir que al momento de votarse la iniciativa que se controla, se dio cumplimiento a las exigencias que consagran los artículos 145 y 146 Superiores. Por el contrario, dada la agilidad con que se dio la votación ordinaria posterior de dos proyectos de ley y la siguiente constatación de la desintegración del *quórum decisorio* con 26 votos registrados, ponen en duda justamente que durante la votación del proyecto de ley 086 de 2013 Senada el *quórum decisorio* estuviera conformado[114] y, por ende, el que la aprobación por unanimidad hubiese cumplido con la regla de mayoría simple.
>
> Por consiguiente, ante la inexistencia de datos en el acta de sesión Plenaria del 4 diciembre de 2013 y la imprecisión en la certificación que fue remitida por el Secretario del Senado de la República, la Corte no cuenta con elementos que le permitan establecer

[114] Si los integrantes habilitados en el Senado de la República para diciembre de 2013 eran 98 senadores, el *quórum decisorio* se conformaba mínimo con la presencia y votación de 50 senadores.

> la existencia del *quórum decisorio* (art. 145 de la C.P.), la aprobación por la *mayoría requerida* (art. 146 *ibídem*) y la coincidencia entre el número de votos emitidos y el número de parlamentarios presentes en el recinto al momento de la votación del proyecto de ley 086 de 2013 Senado (art. 123-4 de la Ley 5ª de 1992)".

171. En la sentencia C-337 de 2015, por consiguiente, la Corte Constitucional asumió que cuando una votación es ordinaria, para saber cuántos congresistas estaban presentes al momento de la decisión, si la certificación secretarial y la descripción del acta no son claras, lo procedente es tomar como punto de apoyo las votaciones nominales y públicas anteriores y posteriores ocurridas en la misma sesión. Estas votaciones ofrecen una representación del contexto en el cual se produjo la votación ordinaria, y contribuyen entonces a inferir lo ocurrido con el número de congresistas presentes, en orden a aplicar las normas constitucionales que regulan el procedimiento legislativo. Esta misma postura se reiteró en un caso muy similar, en la sentencia C-047 de 2017.[115]

172. Por otro lado, en la sentencia C-106 de 2016, se realzó todavía más la importancia de las votaciones nominales y públicas para definir la cantidad de parlamentarios presentes en una determinada votación. En esa oportunidad, una ley aprobatoria de tratado se votó en segundo debate de manera ordinaria. Para controlar que se hubieran cumplido las reglas sobre quórum, mayoría simple y prohibición de discrepancia entre el número de votos y el de congresistas presentes, la Corte Constitucional examinó lo ocurrido durante esa votación y se percató de que el acta "no contiene información acerca del quórum y de las mayorías con que fue aprobado el proyecto de ley examinado". Por ende, la Corte analizó el desarrollo de toda la sesión, como lo hizo en la sentencia C-337 de 2015. No obstante, la Sala no encontró ninguna votación nominal y pública a lo largo de la sesión, de modo que concluyó que no existía punto de apoyo alguno para inferir la cantidad de asistentes en el momento de la votación del proyecto de ley, por lo cual la ley adolecía de un vicio de inconstitucionalidad:

> "De lo anterior resulta que a falta de votaciones nominales no hay manera de inferir si en el momento en que fue votado y aprobado mediante votación ordinaria el proyecto de ley aprobatoria del Acuerdo de Cooperación de la Alianza del Pacífico estaban presentes los congresistas en el número necesario para constituir el quorum decisorio e integrar la mayoría exigida, a causa de todo lo cual se impone la inconstitucionalidad de la ley examinada, habida cuenta de que tampoco la certificación enviada por el secretario General del Senado de la República da cuenta de la información requerida, pues se remite al acta de la sesión que ha sido examinada, con las consecuencias anotadas".

173. En una votación ordinaria, entonces, cuando no existe una claridad en las actas en torno a la cantidad de congresistas asistentes en el momento específico de tomarse la decisión, si tampoco se logra esclarecer ese punto con las certificaciones de las secretarías del Congreso, para determinar el número de

[115] Sentencia C-047 de 2017. En ese caso, la Corporación halló también, a partir de un análisis de las votaciones nominales y públicas, una "tendencia a la baja" en el quórum. Dado que la votación de la ley entonces controlada se produjo en medio de ese quórum decreciente, que al final se desintegró, la Corte consideró que no se podía saber si se había aprobado con el quórum y la mayoría requerida por la Constitución Política, por lo cual declaró la existencia de un vicio de inconstitucionalidad, que en ese contexto era insubsanable.

asistentes en el instante de la decisión es necesario consultar las votaciones nominales y públicas que se desarrollaron en la misma sesión.

174. En la misma línea, en los casos en los cuales la votación del acto sujeto a control se efectuó de manera nominal y pública, el número de votantes adquiere mayor trascendencia para detectar la cantidad de asistentes. La Corte Constitucional en principio ha equiparado el total de votantes con la cantidad de parlamentarios presentes en la sesión al momento de adoptarse una decisión. En la sentencia C-214 de 2017, al revisar la ley aprobatoria de un tratado, el procurador general de la Nación señaló la existencia de un presunto vicio de procedimiento, por violación del artículo 123 numeral 4 de la Ley 5 de 1992, por cuanto a su juicio la cantidad de votos certificada en cada votación no coincidía con el número de congresistas que registraron asistencia a la reunión.

175. Esta Corporación descartó la concurrencia de un vicio, por dos razones. Por una parte, porque el número de congresistas presentes en una determinada votación no se define a partir del número de parlamentarios que hubieran registrado su asistencia al inicio de la sesión, ya que la jurisprudencia constitucional ha documentado que en el Congreso opera una "práctica legislativa de quórum variable", conforme a la cual la cifra de asistentes puede cambiar en el trascurso de la reunión. Por otra parte, la votación de esa Ley se efectuó de manera nominal y pública, y a partir de ella se podía establecer cuáles parlamentarios estaban presentes en la sesión en cada votación. Entonces, al resolver el reparo del Concepto Fiscal, la Corte Constitucional señaló:

> "no se encuentra acreditado el vicio en el procedimiento legislativo alegado por la Procuraduría General de la Nación. En efecto, las pruebas demuestran que en esta oportunidad se desarrolló la práctica legislativa de quorum variable, en la medida en que los congresistas que se registraron al inicio de las sesiones no eran los mismos que estaban presentes al momento en el que se votó la propuesta en cada uno de los debates. Adicionalmente, la votación en todas las sesiones fue nominal y pública, por lo que es posible identificar los parlamentarios que estaban presentes al momento de la votación y si efectivamente votaron o no" (énfasis añadido).

176. En consecuencia, según la jurisprudencia constitucional, cuando la votación de un proyecto de ley se desarrolla de una forma nominal y pública, en principio el total de votos evidencia el número de integrantes presente al momento de la decisión. Esta postura coincide, de nuevo, con la que ha prohijado la Sala Plena del Consejo de Estado al interpretar la causal de pérdida de investidura por inasistencia, en un mismo período de sesiones, a determinado número y tipo de sesiones congresionales (CP art 183 num 2). Como se mencionó, en la sentencia del 13 de junio de 2018, esa Corporación sostuvo que la acusación de "inasistencia" a sesiones del Congreso se podía desvirtuar mediante la prueba de que el congresista votó de forma nominal y pública las iniciativas presentadas en la sesión, pues es evidente que votar es un hecho indicador de la presencia en el recinto, mientras que no hacerlo, junto con otras omisiones, puede constituir prueba de inasistencia. En lo pertinente, el Consejo de Estado dispuso:

> "Ahora bien, como el deber de presencia del congresista se mantiene a lo largo de toda la sesión (arts. 126 y 127 L.O.C), su asistencia al momento de votar, que se puede probar con los registros de voto (electrónico o manual) -el artículo 133 de la CN establece que salvo las excepciones legales la votación es nominal y pública-, constituye un hecho indicador de su presencia (arts. 240 y 242 del CGP) que, junto con otras pruebas, permite establecer su asistencia o, en su defecto, su inasistencia, si una vez atendió el llamado a lista se retiró del recinto, sin cumplir el deber de asistir a la votación de los asuntos del orden del día". (énfasis añadido)[116]

177. En suma, como puede apreciarse, la jurisprudencia constitucional no ha precisado una única manera de cómo se determina el número de asistentes a una reunión del Congreso en el momento de una votación. De un lado, en la sentencia C-029 de 2018, la Sala Plena señaló que el criterio para aplicar la prohibición orgánica de discrepancias entre el número de votos y la cantidad de congresistas presentes en una votación es el último registro de asistencia, así sea el que se realiza al inicio, y en cambio le restó valor al total de votos nominales y públicos depositados en la decisión y en otras votaciones efectuadas a lo largo de la sesión. En contraste, en un cuerpo consistente de decisiones –autos 118 de 2013 y 175 de 2015, sentencias C-337 de 2015, C-106 de 2016, C-047 de 2017 y C-214 de 2017—la Corte Constitucional ha concluido que el registro inicial de asistencia no determina de manera fiable la presencia de congresistas en una determinada votación, mientras que el total de votos obtenido en una o más votaciones nominales y públicas sí define en principio el número de parlamentarios presentes en un lapso específico de la sesión.

178. Por consiguiente, la Corte Constitucional debe precisar cuál es el criterio prevaleciente para determinar la cantidad de asistentes en una votación.

1.3.2.4. Precisión de la jurisprudencia constitucional

179. Para verificar el quórum decisorio, la mayoría simple y el respeto de la prohibición de discrepancia entre el número de votos y la cantidad de asistentes, es necesario comprobar cuántos eran los congresistas presentes en el momento de cada votación. Con miras a efectuar esta comprobación, deben tenerse en cuenta los siguientes parámetros:

180. Primero, cuando se verifica el quórum justo antes de la votación, con base en lo previsto en el artículo 109 de la Ley 5 de 1992, el resultado de ese escrutinio revela en principio el total de parlamentarios asistentes en la decisión.

181. Segundo, cuando no tiene lugar este procedimiento de verificación del quórum, no es posible inferir la cifra de congresistas asistentes en una determinada votación únicamente con fundamento en el registro inicial de asistencia a la sesión. Está suficientemente documentado en los casos examinados por la jurisprudencia constitucional y contencioso administrativa, que el registro de asistencia inicial a una sesión no expresa de manera fiel la

[116] Consejo de Estado. Sala Plena. Sentencia del 13 de junio de 2018. Demandada: Luz Adriana Moreno Marmolejo. Radicado 11001-03-15-000-2018-00318-01(PI).

cantidad de asistentes en las votaciones que se realizan sucesivamente a lo largo de ella. En el auto 175 de 2015, en las sentencias C-337 de 2015 y C-047 de 2017, y en la jurisprudencia del Consejo de Estado, se evidencia que existe una práctica parlamentaria, en virtud de la cual los congresistas entran y salen de la reunión, y a veces asisten a ella un momento y luego se retiran definitivamente.

182. En algunas ocasiones, los congresistas dejan constancias objetivas de retiro de la sesión, para que obren expresamente en el acta. Pero la práctica parlamentaria de atender el llamado a lista o registrar su asistencia, y luego ausentarse por momentos o de manera definitiva de la reunión, no se manifiesta siempre –ni por regla general—en actos formalizados, en los cuales se deje ese tipo de pruebas de retiro del recinto o de la sesión. Por el contrario, se trata a menudo de actos informales, en algunas ocasiones inclusive ilegales, como lo acredita la jurisprudencia del Consejo de Estado sobre pérdida de investidura. De modo que no siempre queda un registro o una muestra expresa de que el congresista que en algún momento asistió, después abandonó la reunión.

183. Por tanto, para definir cuántos parlamentarios se encuentran presentes en una decisión el criterio no puede basarse única o predominantemente en el registro inicial de asistencia o en un llamado a lista ocurrido con mucha anterioridad a la votación que se examina. Proceder de esa manera en cada caso implicaría no solo postular una hipótesis sobre la cantidad de congresistas presentes en una sesión que tiende a contrariar la realidad de las reuniones, sino además vulnerar una pauta de interpretación del Reglamento del Congreso.

184. De acuerdo con el artículo 2 numeral 3 de la Ley 5 de 1992, el Reglamento del Congreso "debe aplicarse en forma tal que toda decisión refleje la voluntad de las mayorías presentes en la respectiva sesión y consulte, en todo momento, la justicia y el bien común" (énfasis añadido). Si se asume que están presentes en cada votación, todos los congresistas que registraron su asistencia al comienzo de la reunión, pese a que la práctica parlamentaria indica que usualmente se retiran de ella durante su desarrollo, entonces "la voluntad de las mayorías presentes" pierde o disminuye su capacidad de toma de decisiones. Mientras el número de asistentes sea más grande, más votos se requieren para conseguir la mayoría simple. Por ello, un quórum inflado artificialmente, a partir de una presunción de permanencia de los congresistas que contestaron el llamado a lista al comienzo de la sesión, les dificulta a quienes en verdad están presentes tomar decisiones con la mayoría simple que exige el ordenamiento. Así, una indebida determinación del número de parlamentarios presentes afecta la pauta orgánica de interpretar el Reglamento del Congreso de manera que "refleje la voluntad de las mayorías presentes en la respectiva sesión" (art 2 num 3).

185. Tercero, para determinar la cantidad de asistentes en una votación nominal y pública, en principio basta con contar el número de votos escrutados. Para los congresistas que están presentes en la sesión, votar los proyectos de ley que se les someten es un deber constitucional y reglamentario. El artículo 127 del Reglamento del Congreso prevé que "[t]odo Congresista que se encuentre en el

recinto deberá votar en uno u otro sentido". El artículo 124 de ese mismo Reglamento dispone, por su parte, que solo es posible excusarse del acto de votar, con autorización del presidente, "cuando al verificarse una votación no haya estado presente en la primera decisión, o cuando en la discusión manifiesta tener conflicto de intereses con el asunto que se debate". En la sentencia C-1040 de 2005, la Corte ratificó el carácter de deber que tiene el acto de votar para los congresistas que se encuentran en el recinto, pero además indicó que este se fundamenta en la Constitución. En ese caso, al señalar que quienes se declaren impedidos deben votar los impedimentos de los demás parlamentarios, esta Corporación estableció lo siguiente sobre el deber de votar que tienen los congresistas presentes en una sesión:

> "los congresistas tienen el deber de asistir a las sesiones del Congreso y votar en las decisiones que adopten las Cámaras (Ley 5ª de 1992. art. 127); el Reglamento del Congreso no efectúa distinción alguna en cuanto al alcance de este deber de votar, es decir, no lo restringe exclusivamente a los proyectos de ley o acto legislativo que se encuentren a consideración de las Cámaras, se extiende, por lo tanto, a todos los asuntos cuya decisión se plantee a los congresistas, incluyendo la definición de los impedimentos por conflictos de interés. Los congresistas sólo pueden ser excusados de este deber de decidir efectivamente después de que les haya sido aceptado el impedimento, como lo disponen expresamente los artículos 124 y 293 de la Ley 5ª de 1992. Esto es entendible, dado que los congresistas representan a sus electores y no pueden eludir su función de representación política para la cual fueron elegidos sin que previamente se les haya aceptado el impedimento por la plenaria o la comisión constitucional permanente de cada cámara. De lo contrario, sería fácil evadir el cumplimiento de sus responsabilidades y también se abrirá la puerta para paralizar la actividad del Congreso. Así lo ha dicho también el Consejo de Estado […]."[117]

186. En vista de ello, si el principio de buena fe es relevante en la interpretación de las prácticas parlamentarias, entonces es razonable sostener que por regla general los congresistas presentes en una sesión tienden a votar los proyectos que se debaten, para cumplir con sus deberes reglamentarios. De manera correlativa, puede asumirse que quienes no votan no se encuentran en la reunión, al margen de si estuvieron en ella antes o si ingresan o regresan después. Por tanto, en principio, es válido sostener que el total de votos obtenido en una votación nominal y pública evidencia también el número de asistentes en esa decisión. El resultado de la votación nominal y pública constituye, pues, la base fáctica fundamental para definir si en ella se cumplió con el quórum decisorio, con la mayoría simple y si se respetó la prohibición orgánica de discrepancia entre el total de votos y el de congresistas presentes en la sesión.[118]

187. Cuarto, la jurisprudencia constitucional también ha comprobado que a veces un congresista puede estar presente en la sesión y, pese a ello, no votar o no encontrar su voto computado dentro de una votación nominal y pública, pero esta es una circunstancia excepcional que debe probarse con base en el acta. En efecto, durante el proceso judicial que condujo a la expedición de la sentencia C-029 de 2018, un integrante del servicio técnico del Congreso de la República

[117] Sentencia C-1040 de 2005.
[118] Esto último ocurrió en la sentencia C-214 de 2017.

declaró ante la Corte Constitucional que, en algunos eventos, puede que un congresista se encuentre en el recinto del Congreso y, sin embargo, no participe en una votación nominal y pública. Según ese concepto técnico, algo así podría suceder, en síntesis, porque el congresista no habilita la opción de votar en el computador disponible para ello, o porque la activa y luego no vota, y esto último puede deberse o bien a que se le cierra esa posibilidad antes de ejercer su voto, o bien porque piensa que ya votó aun cuando no lo ha hecho.

188. Sin embargo, la eventualidad de que sobrevengan circunstancias como estas no puede conllevar a sostener que, entonces, basta con tener encendido el computador o el sistema idóneo para votar, con miras a deducir a partir de ello que el congresista estaba presente en la votación. No podría postularse una regla así, ya que también puede acontecer que el parlamentario active la posibilidad de votar y, acto seguido, se ausente del recinto sin ejercer el voto. En la sentencia C-029 de 2018, la Corte Constitucional fue consciente de ello, cuando puso de manifiesto que el sistema del Congreso "monitorea el momento de la puesta en funcionamiento del computador del congresista, pero no tiene capacidad de reportar en tiempo real que éste ha dejado de estar presente en el recinto" (énfasis añadido). En consecuencia, no basta simplemente con la puesta en funcionamiento del sistema de votación, para determinar si está presente, sino que en principio su asistencia se prueba mediante el ejercicio de su voto.

189. Esta premisa resulta igualmente relevante para el control de los procedimientos legislativos surtidos en sesiones virtuales o semipresenciales efectuadas durante la pandemia del Covid-19, toda vez que en ellos tampoco resultaría suficiente con verificar que el congresista estaba conectado a la plataforma virtual para asumir que se encontraba presente en la sesión. Como ocurre con las sesiones presenciales, en las virtuales o semipresenciales el parlamentario puede conectarse a la sesión, dejar encendido su computador o el dispositivo mediante el cual se vincula a la reunión virtual, y luego abandonarla realmente, de forma definitiva o por intervalos. No podría considerarse que esa simple conexión pasiva, desprovista de actuación en el momento de la votación, incida entonces necesariamente en el total de congresistas presentes en la sesión, por cuanto esto afectaría –como se dijo—la capacidad de las mayorías verdaderamente presentes de tomar decisiones. Se tendría que probar que, además de la conexión virtual, hubo actos demostrativos de su asistencia efectiva a la reunión.

190. Quinto, solo si en el acta de la sesión existen evidencias o indicios de que el número de asistentes era distinto al de votos nominales y públicos registrados, pero existe una duda acerca del quórum real al momento de la votación, será viable recurrir a otros medios de prueba, como grabaciones de audio o video, para dilucidar lo sucedido. En caso contrario, debe considerarse que el total de votos nominales y públicos revela, asimismo, la cifra de congresistas presentes en la decisión, con los ajustes que se tengan que hacer a esta cantidad a partir del acta. No es entonces admisible emplear, de entrada, otros medios de convicción, tales como grabaciones de audio o video, para sembrar dudas sobre un acta que no las ofrece, porque –como se indicó anteriormente—la jurisprudencia

constitucional ha señalado que "la utilización de los diferentes medios de prueba está unívocamente dirigida a acreditar asuntos confusos o ambivalentes de la información contenida en el acta, más a no [sic] permitir su irregular complementación o adición" (auto 118 de 2013).[119]

191. Con fundamento en estas pautas, la Corte pasará a mostrar por qué los impedimentos en Comisión y Plenaria de la Cámara de Representantes se negaron con la mayoría simple exigida por la Constitución y la Ley 5 de 1992.

1.3.2.5. Los impedimentos en la Cámara de Representantes se negaron, en todos los casos, por mayoría simple

192. En la Comisión Primera de la Cámara de Representantes, durante las sesiones del 17 y el 23 de marzo de 2021, celebradas para dar primer debate al proyecto de ley, se declararon impedidos 13 representantes a la Cámara.

193. Según el acta de la sesión del 17 de marzo de 2021, publicada en la Gaceta 332 de 2021, ese día doce representantes presentaron manifestaciones de impedimento. La Mesa Directiva decidió agrupar en 4 bloques estos impedimentos, para ponerlos en consideración de la Comisión. Antes de votarse el primer bloque hizo uso de la palabra el representante Harry Giovanny González García, quien afirmó que el proyecto no se refería a las reglas sobre procesos penales aplicables a congresistas o sobre pérdida de investidura, razón por la cual en su opinión los impedimentos presentados por tener la condición de partes en procesos ante la Corte Suprema de Justicia o el Consejo de Estado no debían ser aceptados. Tras esta intervención se sometieron a votación los bloques, así:

194. El primer bloque contenía los impedimentos de los representantes Óscar Sánchez León, Hernán Gustavo Estupiñán y Álvaro Hernán Prada Artunduaga. La secretaria de la Comisión Primera de la Cámara declaró: "presidente han votado Treinta y un (31) honorables Representantes, por el SÍ nueve (9) por el NO veintidós (22), así que han sido NEGADOS los Impedimentos de los Representantes Hernán Gustavo Estupiñán, Álvaro Hernán Prada y Óscar Sánchez." Dado que el total de votos fue 31, en principio este era también el número de asistentes en ese momento. La mayoría simple se obtenía con 16 votos, y los impedimentos se negaron con 22 votos. Por ende, no se obtuvo la mayoría siempre requerida para aceptar estos impedimentos.

195. El segundo bloque estaba integrado por los impedimentos de los representantes Inti Raúl Asprilla Reyes y Erwin Arias Betancur. La secretaria de la Comisión manifestó: "[s]eñor presidente han votado Veintinueve (29) honorables Representantes, por el SÍ ocho (8) y por el NO veintiuno (21), así que han sido NEGADOS los Impedimentos del doctor Inti Asprilla y el doctor Erwin Arias". En vista de que hubo un total de 29 votos, era esa también, en principio,

[119] En esa ocasión, precisamente, la Corte recurrió a esos otros medios de convicción, tras percibir que el acta y la certificación del secretario del Senado dejaban dudas en torno a la votación de un proyecto de ley.

la cantidad de congresistas presentes en ese instante. La mayoría simple se alcanzaba con 15 votos. Se depositaron 21 votos en contra, es decir, no se alcanzó la mayoría simple requerida por el ordenamiento para aceptar el impedimento.

196. El tercer bloque se encontraba conformado por los impedimentos de los representantes John Jairo Hoyos, Julián Peinado Ramírez, Adriana Magali Matiz Vargas y Jorge Méndez Hernández. La secretaria de la Comisión declaró: "[s]eñor presidente, han votado Veintiséis (26) honorables Representantes, ocho (8) por el SÍ y dieciocho (18) por el NO, en consecuencia, han sido NEGADOS los Impedimentos". Como quiera que fueron 26 los votos, puede considerarse que esa era también la cifra de parlamentarios que asistían a la sesión en ese momento. La mayoría simple se lograba, por tanto, con 14 votos. Dado que hubo 18 votos por el no, no se alcanzó la mayoría simple para aceptar los impedimentos.

197. El cuarto y último bloque de impedimentos votado en esa sesión estuvo compuesto por los de los representantes David Ernesto Pulido Novoa, Nilton Córdoba Manyoma y Jorge Eliécer Tamayo Marulanda. La secretaria de la Comisión Primera certificó: "presidente han votado Veintitrés (23) honorables Representantes, por el Sí seis (6) y por el NO diecisiete (17), así que han sido NEGADOS los Impedimentos". Debido a que hubo 23 votos en total, puede inferirse que ese era también el número de asistentes en esa votación. La mayoría simple se conseguía con 12 votos. Los impedimentos obtuvieron 17 votos por el no, de manera que no fueron aceptados.

198. La sesión siguiente, llevada a cabo el 23 de marzo de 2021, consta en el acta 36, publicada en la Gaceta 333 de 2021. En ella, se declaró impedido el representante Juan Fernando Reyes Kuri. Sometido a consideración, la secretaria de la Comisión Primera manifestó: "presidente, han votado Treinta y un (31) honorables Representantes, por el SÍ catorce (14), por el NO diecisiete (17)". Al haberse conseguido 31 votos, debe considerarse que este era el número de congresistas presentes en ese intervalo de la sesión. La mayoría simple se conformaba por 16 votos. Dado que se registraron 17 votos negativos, puede concluirse que este no fue aprobado.

199. En las actas de las sesiones del 17 y el 23 de marzo de 2021 no obra ningún elemento capaz de desvirtuar o de poner apropiadamente en duda que el número de asistentes fuera diferente al del total de votos alcanzado en cada votación nominal y pública. No hubo una verificación del quórum inmediatamente después de alguna de estas votaciones, que demostrara la presencia de más o menos congresistas que el número de votos registrados; tampoco se presentó alguna interacción entre la mesa directiva, el secretario o el ponente con un congresista que se hubiera abstenido de votar; no se formularon objeciones de la mesa directiva, del ponente o de otros congresistas, en torno a la votación. Este es el fundamento principal para concluir que en la Comisión Primera de la Cámara de Representantes no se alcanzó la mayoría simple requerida para aceptar los impedimentos.

200. En las tablas de las votaciones, en algunas casillas aparecen los nombres de algunos representantes, seguidos de las palabras “Fuera del recinto” o “Fuera de la Plataforma”, mientras en otros casos, después de los nombres de los parlamentarios están los vocablos “No votó”. Esto no se debe a que estuvieran presentes, pero no hubieran votado. Se explica porque las planchas de votación de los impedimentos contienen los nombres de todos los integrantes de la Comisión Primera de la Cámara de Representantes. Si el representante se encontraba en el recinto, en la plancha aparece el sentido de su voto; si dejó constancia objetiva de su retiro del recinto o de la plataforma, en la tabla de votación se lee “Fuera del recinto” o “Fuera de la Plataforma”; en los demás casos, el acta simplemente dice “No votó”.

201. El que aparezcan en el acta con la anotación “No votó” se debe entonces a que para el momento de la votación se habían retirado del recinto o ausentado de la reunión virtual sin dejar constancia de ello. No de otra forma podría interpretarse el acta, conforme a la buena fe, pues los congresistas presentes están obligados a votar (Ley 5 de 1992 arts 124 y ss). En principio, si no votaron, era debido a que no estaban presentes. Si bien esta asunción puede desvirtuarse con otros elementos del acta, en este caso las actas no proporcionan evidencia alguna de que los congresistas incluidos en esas casillas, en las que se escribió la fórmula “No votó”, estuvieran efectivamente presentes en la sesión, pero no hubieran votado. Por ende, debe asumirse que se hallaban en ese instante por fuera del recinto o de la reunión virtual, sin dejar constancia de ello.

202. Prueba adicional de que no estaban en el recinto o en la sesión virtual es que después de que la secretaria de la Comisión Primera declaró, en cada caso, que se habían negado los impedimentos, no se produjo observación o reparo alguno, por parte de la mesa directiva o de los demás congresistas, capaz de poner en duda la validez del resultado. Para la jurisprudencia, estas circunstancias confirman la validez de la votación. En efecto, en la sentencia C-032 de 2021, la Corte revisó los siguientes hechos de un procedimiento. Durante una sesión del trámite legislativo, el secretario de una de las corporaciones declaró que en una votación se obtuvo la mayoría requerida. En ese momento no se registró reparo alguno en contra de dicha certificación. Luego de la sesión, sin embargo, el secretario expidió una nota aclaratoria, de acuerdo con la cual no se habría obtenido un voto esencial para alcanzar la mayoría. La Corte consideró, no obstante, que el procedimiento no estaba viciado, para lo cual invocó, entre otros fundamentos, el hecho de que, durante la reunión del Congreso, el secretario manifestó que se había aprobado la iniciativa con la mayoría requerida, y ni la mesa directiva ni los demás parlamentarios objetaron el resultado o la declaración secretarial:

> “Es evidente que el resultado de la votación que los secretarios expresan durante la sesión es una información crucial para la verificación de la regla de mayoría. En otras palabras, el insumo exclusivo que tienen los congresistas para conocer, en el marco de la actividad legislativa, si una iniciativa contó con el apoyo mayoritario es lo expresado por el secretario, quien, a su vez, se insiste, está investido de esa competencia específica en virtud de una norma orgánica. Además, habida cuenta de ese carácter esencial de la

función ejercida por los secretarios generales, la Sala insiste en el deber cualificado que tienen en su ejercicio. Esto implica, como es apenas obvio, que los resultados de las votaciones que se expresen en la sesión correspondan estrictamente con la realidad, sin que resulte admisible, bajo ninguna circunstancia, que puedan ser ajustados por fuera del debate.

En el caso bajo estudio, tanto oralmente como en el acta de la sesión quedó claro que se había obtenido la mayoría requerida, siendo esta la información a la que tuvieron acceso los representantes a la Cámara durante la sesión, que es precisamente el escenario donde se expresa y consolida la voluntad democrática del Legislativo. Además, esa misma información fue incorporada en el acta, como tuvo oportunidad de explicarse.

43.3. En segundo lugar, comprender que en este caso se consolidó la voluntad mayoritaria es consecuencia de la necesidad de otorgar efecto útil a disposiciones del Reglamento del Congreso que ofrecen instrumentos para oponerse a las votaciones que la mesa directiva considere que no cumplen con los requisitos constitucionales y legales. Sobre el particular, dentro de las reglas para las votaciones de que trata el artículo 123 de la Ley 5ª de 1992, se establece que *"el número de votos, en toda votación, debe ser igual al número de congresistas presentes en la respectiva corporación al momento de votar, con derecho a votar*. ***Si el resultado no coincide, la elección se anula por el presidente y se ordena su repetición."***

Respecto del caso examinado, la Sala advierte que la presunta duplicidad en uno de los votos era un asunto que debió haberse verificado por el presidente de la Cámara en ejercicio de la facultad transcrita. Por ende, resulta válido concluir que el efecto útil de esta norma implica que ante la inacción de la mesa directiva era evidente, en el marco de la sesión, que no existía disconformidad alguna sobre la suficiencia de la votación frente al artículo 6º. A esto se suma el hecho de que durante la plenaria ningún congresista haya manifestado desacuerdo sobre el particular lo que, a juicio de la Corte, demuestra la conciencia de la Cámara de que se estaba ante una genuina expresión de la voluntad democrática mediante la conformación de las mayorías exigidas."[120]

203. En este caso tampoco hubo objeciones a la declaración de la secretaria de la Comisión Primera de la Cámara de Representantes, de acuerdo con la cual los impedimentos no fueron aceptados.

204. En la sesión plenaria de la Cámara de Representantes del 29 de abril 2021, empezó la consideración en segundo debate del proyecto de ley revisado (Gaceta 1109 de 2021). En esa reunión, 38 representantes manifestaron impedimentos para participar en el trámite de la iniciativa. Tras algunas intervenciones, por disposición del presidente de la Cámara, se ordenaron los impedimentos por bloques.

205. En el primer bloque se incluyeron los impedimentos de los representantes a la Cámara Juan Fernando Reyes Kuri,[121] Milton Angulo Viveros, Fabio Fernando Arroyave Rivas, César Ortiz Zorro y José Vicente Carreño Castro. El

[120] Sentencia C-032 de 2021. En la sentencia C-029 de 2018, como antes se explicó, la Corte también se abstuvo de declarar la existencia de un vicio por disparidad entre el total de votos y el de congresistas presentes, en parte porque ningún parlamentario formuló reparos contra la votación.

[121] Uno de ellos fue el representante Reyes Kuri, a quien ya le habían negado un impedimento en la Comisión Primera. Este representante volvió a manifestar su impedimento supuestamente por diferentes razones. El Subsecretario de la Cámara dijo que, según el representante Reyes, esas otras razones estribaban en que "se introducen modificaciones para el segundo debate, que no fueron objeto de discusión en la Comisión Primera".

secretario de la Cámara expresó: "Se cierra el registro y la votación es como sigue; […] un total por el SÍ de 22 votos. […] Para un total por el NO de 84 votos. Señor presidente, han sido negados los impedimentos".[122] Es decir, se registró un total de 106 votos, lo cual significa que en principio había 106 congresistas presentes en ese momento. No obstante, en este caso, en medio de la votación, se produjo una interacción entre el representante Jorge Eliécer Salazar López y el secretario de la Cámara, en el siguiente sentido:

> "**Intervención, Honorable Representante, José Eliécer Salazar López:**
> Secretario, el voto mío quedó, perdone, pues solo para saber.
> **Intervención, Secretario General, Jorge Humberto Mantilla Serrano:**
> […]
> Salazar no quedó en ninguna parte, qué pena doctor."

206. Luego, en el listado con los nombres de los votantes, no aparece el voto de José Eliécer Salazar López, pese a que estaba presente, como lo demuestra la interacción con el secretario de la Corporación. Por tanto, en esta votación, el total de representantes presentes en la sesión no era equivalente al de votos, pues quedó constancia de que había un representante cuyo voto no se contó –el de José Eliécer Salazar López. El número de asistentes era entonces de 107. En cualquier caso, la mayoría simple era de 54 votos. Se registraron más de 54 votos negativos, de manera que no se alcanzó la mayoría simple exigida para aceptar los impedimentos.

207. En el segundo bloque se agruparon los impedimentos de los representantes Mauricio Toro Orjuela, Carlos Ardila Espinosa, Andrés Calle, José Edilberto Caicedo Sastoque, Emeterio José Montes de Castro, María Cristina Soto de Gómez, Edwin Gilberto Ballesteros Archila, Ciro Antonio Rodríguez, Crisanto Pisso Mazabuel, Wílmer Ramiro Carrillo Mendoza, León Fredy Muñoz Lopera y Gustavo Londoño García. El secretario de la Corporación declaró: "la votación es como sigue; […] un total por el SÍ de 22. […] un total por el NO, de 78 votos. Han sido negados los impedimentos". Habida cuenta de que la votación total fue de 100 votos, el número de asistentes en ese momento de la reunión era en principio de 100 representantes. En el acta, no hay evidencias de que los congresistas presentes superaran el total de votos. Por consiguiente, la mayoría simple se obtenía con 51 votos, con lo cual queda claro que los impedimentos no fueron aceptados.

208. Al tercer bloque pertenecían los impedimentos de los representantes José Luis Pinedo, Adriana Gómez Millán, Eloy Chichí Quintero, Mónica Liliana Valencia Montaña y Juan Carlos Reinales. El secretario de la Cámara certificó: "la votación es como sigue; […] Para un total por el SÍ de 18. […] un total por el NO de 72 votos. Señor presidente, han sido negados los impedimentos". Como quiera que fueron 90 los votos contabilizados en la votación, la cantidad de asistentes era también, en principio, de 90 representantes. En el acta no existen

[122] En el acta aparece una nota aclaratoria, en virtud de la cual los votos por el no fueron 83. Como antes se indicó, dado que esta nota no afecta la mayoría, la Corte no hará pronunciamientos sobre este punto. Sin embargo, debe concordarse esta decisión con la sentencia C-032 de 2021.

fundamentos que desvirtúen esta conclusión. La mayoría simple se alcanzaba, pues, con 46 votos. Los votos negativos fueron más de 46, lo que implica que los impedimentos no fueron aceptados.

209. Dentro del cuarto bloque se encontraban los impedimentos de los representantes Alexander Bermúdez Lasso, Catalina Ortiz Lalinde y Christian Garcés Aljure. El secretario de la Cámara de Representantes declaró: "la votación es la siguiente: […] un total de 21 votos por el SÍ. […] un total de 72 votos por el NO. Han sido negados los impedimentos". El registro de votación arrojó, como se ve, 93 votos en total. Por tanto, en principio, esa era también la cifra de congresistas presentes en dicha votación. No obra en el acta ninguna base para concluir que el número de representantes asistentes fuera superior al total de votos. En consecuencia, la mayoría simple se conseguía con 47 votos. Se depositaron más de 47 votos negativos, por lo cual los impedimentos no fueron aceptados.

210. En el quinto bloque se votaron los impedimentos de los representantes Milene Jarava, José Vicente Carreño, José Élver Hernández Casas, John Arley Murillo Benítez, Franklin Lozano de la Ossa, Óscar Darío Pérez Pineda, Ricardo Alfonso Ferro Lozano, Sara Elena Piedrahíta Lyons y Norma Hurtado. El Subsecretario de la Corporación señaló: "la votación es la siguiente; […] un total por el SÍ de 24 votos. […] un total de 74 votos manual, perdón 74 votos totales por el NO". En esta votación, el resultado final fue de 98 votos. En principio, entonces, también eran 98 los congresistas presentes al momento de la decisión. Ningún segmento del acta lleva a concluir que el total de asistentes fuera diferente al de votos. En consecuencia, la mayoría simple se alcanzaba con 50 votos. Se registraron más de 50 votos negativos, así que tampoco acá se aceptaron los impedimentos.

211. El sexto bloque se conformó con los impedimentos de los representantes Jhon Arley Murillo Benítez,[123] Néstor Leonardo Rico Rico y Carlos Alberto Cuenca Chaux. Se registraron 23 votos por el sí y 77 votos por el no. El Subsecretario de la Cámara declaró: "[e]l resultado de la votación es el siguiente: […] un total por el SÍ de 23 votos. […] un total de 77 votos por el NO. Han sido negados los impedimentos señor presidente". Debido a que hubo un total de 100 votos, en principio podría considerarse que eran también 100 los congresistas asistentes en esa votación. Sin embargo, durante esta votación también se produjo una interacción entre el representante Atilano Alonso Giraldo Arboleda y el Subsecretario de la Cámara de Representantes, así:

> **"Intervención Honorable Representante Atilano Alonso Giraldo Arboleda:**
> Atilano vota NO.
> **Intervención Subsecretario General Raúl Enrique Ávila Hernández:**
> Doctor Atilano qué pena ya cerré el registro".

[123] Este representante presentó dos impedimentos, que se votaron por separado.

212. En el listado de votantes, no aparece el nombre del representante Atilano Alonso Giraldo Arboleda. Este representante estaba entonces presente en la sesión durante la votación del sexto bloque de impedimentos, pero no votó, de modo que en este caso el número de votos no coincide exactamente con el de asistentes. Los votos eran 100, pero los congresistas presentes –según el acta— eran 101. La mayoría simple se lograba, en todo caso, con 51 votos o más. En vista de que se obtuvieron 77 votos por el no, debe concluirse que no se alcanzó la mayoría simple requerida para aceptar los impedimentos.

213. En el séptimo bloque se votó solo el impedimento manifestado por el representante Edwin Alberto Valdés. El Subsecretario de la Cámara declaró: "Se cierra el registro por orden de la presidencia. La votación es la siguiente: Por el SÍ: […] un total de 25 votos. […] Para un total de 84 votos por el NO. Ha sido negado el impedimento". La votación arrojó, entonces, un total de 109 votos, de modo que en principio los representantes presentes en la votación eran también 109. No hay ningún elemento en el acta que lleve a considerar que el número de asistentes fue distinto al total de votos. La mayoría simple se conseguía, por tanto, con 55 votos, cifra que no fue alcanzada por los votos afirmativos.

214. De acuerdo con el acta, en la sesión del 29 de abril 2021, excepto por lo que ocurrió con la votación de los bloques de impedimentos primero y sexto, no se presentó ningún hecho que hiciera dudar de que el total de votos era igual al de congresistas presentes en la reunión. En consecuencia, no hay ninguna base para poner en cuestión el cumplimiento de la exigencia de mayoría simple en la votación de los impedimentos en la Plenaria de la Cámara de Representantes.

215. Por consiguiente, en la Comisión Primera y en la Plenaria de la Cámara de Representantes no se configuró irregularidad ni mucho menos vicio alguno de inconstitucionalidad durante la votación de los impedimentos.

1.3.2.6. Ausencia de un vicio por discrepancia entre el número total de votos y el de congresistas presentes en la sesión

216. Conforme a lo anterior, en la Plenaria de la Cámara, en la votación de los bloques de impedimentos primero y sexto, el número de votos no fue igual al de congresistas presentes en la sesión. Por ello cabe preguntarse si existió un vicio, derivado de la vulneración de la regla del artículo 123 numeral 4 de la Ley 5 de 1992, según la cual: "[e]l número de votos, en toda votación, debe ser igual al número de Congresistas presentes en la respectiva corporación al momento de votar, con derecho a votar. Si el resultado no coincide, la elección se anula por el presidente y se ordena su repetición." La respuesta debe ser negativa, pues no hubo vicio alguno, con fundamento en las siguientes razones.

217. Primero, la jurisprudencia constitucional ha señalado de manera consistente que "no toda vulneración de una regla sobre la formación de las leyes, contenida en la Constitución o en el respectivo Reglamento del Congreso,

acarrea ineluctablemente la invalidez de la ley".[124] No constituye un vicio de procedimiento la irregularidad "que no vulnera ningún principio ni valor constitucional, y en especial no llega a afectar el proceso de formación de la voluntad democrática en las cámaras, ni desconoce el contenido básico institucional diseñado por la Carta".[125] Es decir, como lo ha precisado esta Corte en suficientes ocasiones, una infracción de las normas orgánicas del Congreso, referidas a cómo se surte el proceso legislativo, solo vicia el procedimiento si (i) vulnera principios constitucionales relevantes para la formación de las leyes, en especial los principios de mayorías, de respeto a las minorías (participación) o de publicidad,[126] (ii) afecta el proceso de formación de la voluntad democrática, o (iii) desconoce el contenido básico del diseño constitucional.[127] Como se muestra a continuación, nada de esto ocurrió en el presente caso.

218. En esta ocasión, la diferencia entre el número de votos y el total de representantes presentes en la votación no desconoce ninguno de estos límites. Primero, no vulneró ninguno de los principios constitucionales relevantes para la formación de las leyes, pues –como se dijo—respetó el principio de mayorías. Aparte, no desconoció el derecho de las minorías a participar. Las minorías pudieron intervenir para referirse a los impedimentos y contaron con la facultad de votar. También estaban habilitadas para solicitar la verificación del quórum y pedir la anulación de la votación, con fundamento en la regla contemplada en el artículo 123 numeral 4 de la Ley 5 de 1992, pero se abstuvieron de hacerlo, lo cual ha conducido a la jurisprudencia constitucional a convalidar esta clase de situaciones.[128] Tampoco existe base alguna para concluir que se infringió el principio de publicidad, ya que los impedimentos se expusieron debidamente, se anunció de forma apropiada la votación, y en el acta quedó consignada la interacción entre los congresistas que no votaron y el Secretario.

219. Segundo, lo ocurrido en la votación no afectó el proceso de formación de la voluntad democrática de las cámaras. El resultado de las votaciones de ambos bloques ofrece una evidencia rotunda de que la Plenaria ya tenía formada la voluntad acerca de la decisión sobre los impedimentos. En efecto, el primer bloque recibió una votación de 22 votos por el sí y de 84 votos por el no, y el sexto bloque obtuvo 23 votos por el sí y 77 votos por el no.

220. Finalmente, la manera en que se surtió la votación de estos dos bloques de impedimentos tampoco desconoció el contenido básico del diseño constitucional. Los congresistas de todas las bancadas en todo caso contaron con la posibilidad de pedir una verificación del quórum y de objetar la votación de cada uno de

[124] Sentencia C-737 de 2001.
[125] Ibidem.
[126] Sentencias C-084 de 2018 y C-481 de 2019.
[127] Según la sentencia C-737 de 2001, la Carta Política "consagra un cierto diseño institucional, pues establece una forma de gobierno presidencial, con separación entre las ramas de poder, y en donde el órgano legislativo está organizado bicameralmente (CP arts 113, 114 y 115)".
[128] Sentencia C-029 de 2018. En ese caso, la Corte declaró exequible el acto demandado por este motivo, entre otras razones, debido a que "[n]inguno de los congresistas solicitó la verificación del *quórum* al momento de la votación, ante las diferencias que los demandantes alegan entre los congresistas presentes y los votantes".

esos bloques, así como la de requerir que se anulara, sin que hayan formulado solicitud en tales sentidos.

221. En suma, la votación de los impedimentos en la Comisión y la Plenaria de la Cámara de Representantes no adoleció de vicio alguno.

1.4. Votación de las proposiciones no avaladas en la Plenaria del Senado de la República sobre los artículos 1, 2, 14, 35, 39, 43, 44, 46, 67, 68, 69 y 73

222. El CSJ sostuvo en este proceso que el procedimiento de formación de los artículos 1, 2, 14, 35, 39, 43, 44, 46, 67, 68, 69 y 73 estuvo viciado y, por ende, deben declararse inconstitucionales. Esa Corporación señala que, en la sesión Plenaria del 9 de junio de 2021, el Senado de la República empezó a votar un bloque con las proposiciones "no avaladas" por el ponente. Pero como en la votación no se obtuvo mayoría absoluta en ningún sentido, la reunión se levantó y continuó el 15 de junio de 2021. Ese día 15 de junio de 2021, la sesión empezó con la votación del bloque de proposiciones no avaladas. Cuando la Presidencia del Senado le ordenó al Secretario General leer las proposiciones, este declaró que era una cantidad importante, y en vez de darles lectura dijo: "entonces voy a mencionarlas y el respectivo autor y el tema", pero solo se limitó a decir quién las propuso y qué artículo buscaban modificar, sin precisar en qué sentido iba la modificación. Entre tales proposiciones había unas, precisamente, del CSJ, en cuyo trámite –según la intervención—no se respetó el principio de publicidad.

223. Para resolver este cuestionamiento, la Corte Constitucional (a) describirá a continuación lo sucedido con las proposiciones no avaladas en las sesiones del 9 y 15 de junio de 2021, en el Senado de la República, luego (b) expondrá los parámetros constitucionales que deben regir la publicidad de las proposiciones, y finalmente (c) evaluará si existió, en la formación del PLEAJ, una irregularidad que viciara el procedimiento.

1.4.1.1. Descripción de lo sucedido en la Plenaria del Senado los días 9 y 15 de junio de 2021, con las proposiciones no avaladas

224. El proyecto de ley estatutaria examinado surtió su debate en la Plenaria del Senado los días 9 y 15 de junio de 2021 (GC 1559 y 1560 de 2021, respectivamente). Hasta la votación de las proposiciones no avaladas, a las que se refiere la intervención, el proyecto se empezó a votar en la sesión del 9 de junio de 2021 de la manera que se describe a continuación. Primero, el Senado negó una proposición de archivo de toda la iniciativa; segundo, aprobó la proposición positiva del informe de ponencia mayoritario; tercero, denegó las proposiciones eliminatorias de los artículos 2, 10, 12, 13, 14, 15, 25 y 67, tal como aparecían en el informe de ponencia; cuarto, la Plenaria procedió a votar lo que el ponente, senador Miguel Ángel Pinto Hernández, denominó "un bloque de proposiciones y de artículos nuevos que no han sido avalad[o]s".

225. Una vez el senador ponente anunció que procederían a votar estas proposiciones no avaladas, afirmó que estas recaían sobre los artículos 2, 12, 13, 19, 35, 38, 39, 44, 46, 67, 68, 69, 73 y 87, y que había proposiciones tampoco avaladas de incluir tres artículos nuevos a la iniciativa. Cuando ofreció esta información, el senador ponente enunció el nombre del respectivo senador o senadora proponente.[129] Luego de ello, el senador Pinto Hernández manifestó que si los proponentes dejaban estas proposiciones como constancias, entonces era posible pasar a decidir sobre otros bloques de proposiciones y artículos. En ese punto, algunas senadoras y senadores proponentes intervinieron e interactuaron con el ponente para definir cuáles proposiciones convertían en constancia y cuáles no. En ese segmento de la sesión, intervino la senadora Paloma Valencia Laserna para manifestar que se estaba hablando "tan rápido de los números" que no resultaba posible saber cuáles proposiciones no tenían aval, entre las cuales ella creía que había algunas suyas. Así que solicitó que le expusieran cuáles eran las proposiciones no avaladas "para poderlas defender", en caso de que ella hubiera sido la proponente.

226. En dicho contexto también intervinieron los autores de proposiciones que –en su opinión—no tenían aval. Primero lo hizo el senador John Milton Rodríguez González, quien se refirió a una proposición que había hecho sobre el artículo 2, para contemplar el amparo de pobreza respecto de personas jurídicas en situación de insolvencia. Pero tras su intervención le dio a entender al ponente que dejaba esa proposición como constancia. Después habló la senadora Milla Patricia Romero Soto, para pedir que su proposición sobre el artículo 68, encaminada a establecer que los cargos enunciados en esa disposición fueran proveídos por mérito, se votara por separado y no en bloque. Asimismo, la senadora Maritza Martínez Aristizábal entendió que una de sus proposiciones, referida al artículo 39, carecía de aval. Por lo cual explicó que se trataba de una propuesta de enmienda del artículo 91 de la Ley estatutaria de administración de justicia, y que la proposición estaba orientada a introducir un criterio adicional para la creación, fusión y supresión de despachos judiciales, consistente en el crecimiento intercensal de las entidades territoriales.

227. Luego de estas intervenciones, se le cedió el uso de la palabra a la Presidenta del CSJ, Gloria Stella López Jaramillo. En su intervención, la Presidenta del CSJ expresó que iban a votarse artículos que el Consejo consideraba importante analizar, por cuanto se referían a propuestas "[q]ue se presentaron durante el debate tanto en Cámara como en Senado". A

[129] Gaceta 1559 de 2021. Lo hizo así: "Bueno muy bien presidente, hay un bloque de proposiciones y de artículos nuevos que no han sido avaladas, que es una proposición del artículo segundo de la Senadora Angélica y el Senador John Milton. Yo no sé si los van a dejar como constancia, la Senadora Angélica estaba conversando, no sé si los va a mantener. El artículo 12 también tiene proposición no avalada de la Senadora Angélica. El artículo 13 tiene proposición no avalada de la Senadora Angélica y de la Senadora Paloma. El 68, de la Senadora Milla Romero. El 19, también de la Senadora Angélica. El 35, de la Senadora Angélica. El 38, de la Senadora Angélica. El artículo 39, del Senador Ernesto Macías y de la Senadora Maritza. Del artículo 44, de la Senadora Angélica. El artículo 46, también de la Senadora Angélica Lozano. El artículo 67, de Ernesto Macías y el Senador John Milton. Del artículo 69 y 73 de proposiciones que vienen del CSJ. Y del artículo 87, de la Senadora Angélica y el Senador John Milton Rodríguez. Estas proposiciones de estos artículos no han sido avaladas ni por la ponencia, ni por el Ministerio; de igual manera hay 3 artículos nuevos, hay unos artículos que han sido avalados, pero hay 3 artículos nuevos de la Senadora Angélica Lozano que tampoco han sido avalados".

continuación, no leyó ni explicó una por una las proposiciones que había presentado la Corporación que ella presidía, sino que se refirió de manera abierta a ciertos temas y artículos, sin explicar con especificidad, en cada caso, cuáles eran los artículos sobre los cuales recaían las proposiciones y cuáles eran las proposiciones formuladas por la entidad.

228. Así, la presidenta del CSJ comenzó con una alusión al propósito de la iniciativa original que había radicado la Corporación presidida por ella. Después, declaró que el expediente electrónico –a diferencia de lo que a su parecer sostuvo el senador ponente—no es una figura novedosa en la Rama Judicial. Posteriormente reivindicó la necesidad de respetar la sentencia C-258 de 2016 en cuanto a las funciones que pueden otorgársele a la Comisión Interinstitucional de la Rama Judicial, y a la presunta imposibilidad de que los funcionarios que administran justicia se dediquen a labores simultáneas de administración. Manifestó, asimismo, que de los "5 billones 200" que se le asignan presupuestalmente a la Rama Judicial, "4 billones 700" se destinan exclusivamente a planta de personal, por lo cual solo los 480 mil millones restantes se dedican a programas de inversión, que ahora incluyen proyectos de incorporación y transformación tecnológica y digital. También señaló que el CSJ apoyaba agregar a la Comisión Nacional de Disciplina Judicial en la Comisión Interinstitucional.

229. Tras ello, la presidenta del CSJ indicó que debe existir una funcionalidad entre el director ejecutivo de administración judicial y el CSJ. También refirió que, frente a la modificación de los requisitos para magistrados de altas Cortes, era necesario respetar el artículo 232 de la Constitución. Luego declaró que, en los debates, el Consejo de Estado había manifestado no tener ningún inconveniente con que el director ejecutivo de la Rama Judicial fuera elegido por el CSJ, de terna remitida por la Comisión Interinstitucional. Posteriormente, señaló que el presidente de la Corte Suprema de Justicia expresó su preocupación por que la Comisión Interinstitucional pudiera elegir a los directores seccionales de administración judicial. Frente a los conceptos vinculantes que podría proferir la Comisión Interinstitucional, señaló que no se podía desvirtuar el diseño del organismo de administración y gobierno de la Rama Judicial, sin precisar cuáles de dichos conceptos tenían ese efecto.

230. Asimismo, aseveró que los sindicatos han manifestado las dificultades que se pueden presentar cuando un magistrado de carrera ocupa una magistratura en una alta Corte. Luego se refirió a una proposición que formularon el CSJ y la Corte Suprema de Justicia frente al artículo 69, para que la provisión de cargos fuera exclusivamente de la lista de elegibles, que en los cargos temporales, si no había lista de elegibles, se pudiera designar a un profesional o empleado de carrera del propio distrito o despacho. Finalmente, dijo que esta no era una cuestión de disputa por recursos o poder burocrático, pues la gran mayoría de cargos pertenecen a la parte jurisdiccional de la Rama Judicial, o a las direcciones seccionales de administración judicial, y muy pocos al CSJ.

231. Luego se aprobó la declaratoria de sesión informal, para oír a un magistrado de la Comisión Nacional de Disciplina Judicial, al presidente de la Corte Suprema de Justicia y a la presidenta del Consejo de Estado. Entonces hizo uso de la palabra la senadora Angélica Lozano Correa, para precisar que ella presentó "21 proposiciones", algunas de ellas a título individual y otras en conjunto con otros senadores, y que unas recibieron el aval, pero otras no, y señaló que dejaría como constancia las proposiciones no avaladas.

232. El ponente luego tomó la palabra, para explicar que algunas de las proposiciones que antes había enlistado como no avaladas, finalmente recibieron el aval. El senador ponente, Pinto Hernández, También indicó que algunas de las proposiciones fueron dejadas como constancia por los proponentes.[130] Acto seguido, el vicepresidente del Senado, quien presidía la sesión, le solicitó al ponente informar las proposiciones no avaladas que serían votadas, y el senador Pinto Hernández informó lo siguiente:

> "**El primer vicepresidente de la Corporación, honorable Senador Jaime Enrique Durán Barrera, manifiesta:**
> Perdón, perdón señor coordinador ponente vamos a votar las no avaladas.
> **Recobra el uso de la palabra el honorable Senador Miguel Ángel Pinto Hernández:**
> El bloque de proposiciones no avaladas.
> **El primer vicepresidente de la Corporación, honorable Senador Jaime Enrique Durán Barrera, manifiesta:**
> Hágame el favor y las informa cuáles
> **Recobra el uso de la palabra el honorable Senador Miguel Ángel Pinto Hernández:**
> Que sería la del artículo primero, del Senador Jorge Guevara. La del artículo 2° de la Senadora Milla Romero, Milla Romero. Porque quedan como constancia la de la Senadora Angélica y la del Senador John Milton. Y votaríamos aquí el artículo 14 de la proposición de la Senadora Andrade. El artículo 35 que era una proposición que ven[í]a del CSJ. El artículo 39 del Senador Ernesto Macías. El artículo 43, también del Senador Macías y del Consejo. El artículo 44, del Consejo. 46 del Consejo. El 67 de los Senadores Macías, del Consejo y de la Senadora Angélica Lozano que la mantiene. El 69, el 73 vienen con proposición del Consejo. Y el 87 que hay proposiciones de la Senadora Angélica, el Senador Milton, John Milton, del Senador David Barguil, Motoa y el Senador Carlos Abraham. Ese sería el bloque de artículos, entonces votaríamos el 1, las proposiciones que están no avaladas del 1, del 2, del 14, del 35, del 39, el 43, del 44, del 46, del 67, del 69, del 73 y del 87, ese sería el bloque señor Presidente, de proposiciones no avaladas que le pediría yo a la plenaria que se votaran".

---

[130] Gaceta 1559 de 2021. "**Con la venia de la Presidencia, hace uso de la palabra el honorable Senador Miguel Ángel Pinto Hernández:** Señor presidente, quería informarle que han sido avaladas de las proposiciones que estaban en el bloque de las no avaladas ha sido avaladas, ha sido avalada la proposición de la Senadora Angélica del artículo 19 ha sido avalada también la proposición de la misma Senadora al artículo 22. Ha sido avalada una proposición del artículo 67 del Senador John Milton. El artículo 39 de la Senadora Maritza, de igual manera un artículo nuevo de la Senadora Maritza, las dos proposiciones de ella han sido avaladas. Como lo ha dicho la Senadora Angélica, ha dejado como constancia las proposiciones que tenía del artículo 12, 13, 35, 38, 44 y no más y la del 87. Las demás proposiciones como ya han sido dejadas como constancia, no sé Senador Macías si va a dejar como constancia las proposiciones de él o las sometemos, las mantiene prefecto. Entonces, señor presidente, podríamos votar este bloque de proposiciones que no han sido avaladas dejando como constancia las otras y ya expresando cuáles fueron avaladas, la del artículo primero del Senador Guevara, Jorge Guevara, del artículo 2°".

233. Sin embargo, a continuación de ese listado, el senador Ernesto Macías le manifestó al ponente que las proposiciones que él presentó quedarían como constancias.

234. El primer vicepresidente del Senado, senador Jaime Enrique Durán Barrera, instruyó al Secretario General del Senado para que leyera las proposiciones:

> **El primer vicepresidente de la Corporación, honorable Senador Jaime Enrique Durán Barrera, manifiesta:**
> Señor secretario, si quiere hágame el favor y le los artículos, las proposiciones no avaladas a cuáles artículos y procedemos a votar.

235. Y el secretario del Senado contestó:

> Se va a votar el bloque de proposiciones como lo explicó el señor ponente, el doctor honorable Senador Miguel Ángel Pinto.

236. Después, el senador Pinto Hernández pidió negar las proposiciones de este bloque, y la senadora Lozano Correa advirtió que en su criterio la proposición sustitutiva del artículo 67 se debía votar por separado.

237. Entonces la Presidencia sometió a votación "las proposiciones no avaladas a los artículos 1°, 2°, 14, 35, 39, 43, 44, 46, 67, 69, 73 y 87". Cerrada la votación, este bloque recibió 52 votos por el sí y 23 votos por el no.

238. El secretario general del Senado declaró que no se había alcanzado una decisión, porque al ser ley estatutaria la mayoría requerida era calificada. Acto seguido, el primer vicepresidente del Senado resolvió "suspender el trámite del proyecto" y levantar la sesión. El secretario del Senado entonces declaró, para terminar, que "[n]o hubo decisión en esto porque no alcanzaron los votos. No ha sido negada tampoco, no ha habido decisión".

239. En la sesión del 15 de junio de 2021, como se había anunciado debidamente, la Plenaria de Senado retomó el debate del proyecto de ley revisado (GC1560 de 2021). Al inicio de la reunión, de nuevo el senador ponente Miguel Ángel Pinto Hernández recapituló cuáles eran los artículos con proposiciones no avaladas. Precisó que las proposiciones sin aval recaían sobre los artículos 1, 2, 14, 35, 43, 44, 46, 67, 69, 73 y 87. En ese contexto, el presidente del Senado le dio al Secretario General del Senado la instrucción de leer las proposiciones: "Señor secretario, lea las proposiciones", a lo que este respondió: "Presidente, son una cantidad importante, entonces voy a mencionarlas y el respectivo autor y el tema". A continuación, el secretario citó los artículos sobre los que recaían las proposiciones, enunció a quienes las suscribieron, y empezó una serie de interacciones entre él, el senador ponente y diversos congresistas, a fin de depurar el listado de proposiciones no avaladas.

240. Dentro de esa parte de la sesión, el secretario del Senado señaló, entre otras cosas, que había distintas proposiciones supresivas del artículo 46, dentro

de ellas una del CSJ. En ese espacio intervino asimismo el senador Jorge Eliécer Guevara, para explicar su proposición sobre el artículo 1°. El senador Guevara precisó que su proposición consistía en suprimir el segmento de la norma que calificaba a la administración de justicia como servicio público esencial, pues a su juicio ello tenía implicaciones en el plano sindical que no debían ser abordadas en un proyecto de reforma a la administración de justicia.

241. Aclaradas cuáles proposiciones no avaladas se mantenían, el secretario del Senado declaró que se votarían dentro del bloque de proposiciones no avaladas las referidas por él "a los artículos 1°, 2°, 14, 35, 39, 43, 44, 46, 67, 68, 69 y 73". Como se observa, en comparación con las que se habían votado en la sesión del 9 de junio de 2021, en la sesión del 15 de junio se incluyó en este bloque una proposición sobre el artículo 68 y, además, se excluyó de ese grupo la proposición sobre el artículo 87 pues se convirtió en constancia. El Senado negó este bloque de proposiciones con 75 votos por el no y 6 por el sí. El Secretario General del Senado anunció así la votación y sus resultados:

> **El secretario de la Corporación, doctor Gregorio Eljach Pacheco, informa:**
> Se va a votar un bloque de proposiciones que ya expliqué en detalle, incluyendo el autor y el tema. Se excluyeron las que fueron retiradas y quedan como ponencia y las que se van a votar son proposiciones en el sentido de la Ley 5ª. El señor ponente ha solicitado que se vote negativamente, él va a votar negativamente ese grupo de proposiciones porque no tienen el aval de la ponencia.
>
> La Presidencia somete a consideración de la plenaria las proposiciones no avaladas a los artículos 1°, 2°, 14, 35, 39, 43, 44, 46, 67, 68, 69 y 73 y los artículos nuevos leídas por Secretaría al Proyecto de Ley Estatutaria número 475 de 2021 Senado, 295 de 2020 Cámara, acumulado con el Proyecto de Ley Estatutaria número 430 de 2020 Cámara, Proyecto de Ley Estatutaria número 468 de 2020 Cámara y, cerrada su discusión, abre la votación e indica a la Secretaría llamar a lista para proceder en forma nominal.
> Realizado el llamado a lista, la Presidencia cierra la votación e indica a la Secretaría informar el resultado.
> Por Secretaría se informa el siguiente resultado:
> Por el Sí: 06
> Por el No: 75
> TOTAL: 81 Votos[131].

242. En la Gaceta del Congreso 1560 de 2021, donde consta el Acta correspondiente a esta sesión, se publicaron fotografías de las proposiciones no avaladas a las cuales hacía referencia esta votación. Todas las proposiciones que contienen fecha de radicado en la esquina inferior derecha cuentan con un sello en el que se lee "09 JUN 2021". Solo una proposición, que está al final de todas ellas, contiene una inscripción hecha a mano en la misma esquina inferior derecha que dice: "15-06-21".[132] En algunas proposiciones, suscritas únicamente por el CSJ, por un problema de fidelidad de la imagen en la Gaceta no se alcanza a ver una fecha de radicación.

---

[131] Gaceta 1560 de 2021.
[132] Se trató de una proposición para introducir un artículo nuevo, suscrita por el senador Temístocles Ortega, que dijera: "Cualquier creación de cargos o incremento del número actual de funcionarios o empleados judiciales y de la Defensoría del Pueblo, estará sometido a la restricciones presupuestales y fiscales determinadas por el Ministerio de Hacienda y crédito público" (sic). Gaceta 1560 de 2021.

1.4.1.2. Los parámetros constitucionales sobre la publicidad de las proposiciones

243. La Ley 5 de 1992 establece que debe darse doble lectura a las proposiciones: antes de abrirse el debate sobre ellas y, luego, "nuevamente" cuando hayan de votarse (Ley 5 de 1992 arts 115 y 125). Es, además, un deber del Secretario General de cada Cámara "[d]ar lectura a los proyectos, proposiciones y demás documentos y mensajes que deban ser leídos en sesión plenaria" (Ley 5/92 art 47 num 3). En tanto esta es una regla para la formación de las leyes, su desconocimiento constituye una irregularidad en el procedimiento, incluso si se trata de proposiciones que no han sido avaladas por los congresistas ponentes.[133]

244. No obstante, la jurisprudencia constitucional ha sostenido que "no toda vulneración de una regla sobre la formación de las leyes, contenida en la Constitución o en el respectivo Reglamento del Congreso, acarrea ineluctablemente la invalidez de la ley".[134] Las reglas procedimentales sobre la formación de las leyes son en general instrumentos para la realización de ciertos principios constitucionales. Lo relevante no es, pues, que se haya desconocido la parte instrumental de las normas sobre procedimiento, sino los fines constitucionales que estas persiguen. No apareja entonces un vicio de inconstitucionalidad aquella infracción de las reglas procedimentales "que no vulnera ningún principio ni valor constitucional, y en especial no llega a afectar el proceso de formación de la voluntad democrática en las cámaras, ni desconoce el contenido básico institucional diseñado por la Carta".[135]

245. En consecuencia, si la secretaría de una comisión o una plenaria del Congreso de la República incumple el deber de leer las proposiciones, como lo establecen los artículos 47, 115 y 125 de la Ley 5 de 1992, entonces incurre en una irregularidad, pero esta no necesariamente vicia el procedimiento. Para que una infracción de estas normas de procedimiento legislativo se pueda tipificar como un vicio de inconstitucionalidad, es necesario determinar: (i) si se vulneraron principios constitucionales relevantes para la formación de las leyes, en especial los principios de mayorías, de respeto al pluralismo (derecho a la participación de las mayorías y las minorías) o de publicidad;[136] (ii) si se afectó el proceso de formación de la voluntad democrática; o (iii) si se desconoció el contenido básico del diseño constitucional (por ejemplo, la soberanía popular, la

[133] Sentencia C-131 de 2009. En ese caso, se demandaban unas normas legales porque sobre ellas se presentaron proposiciones, que no tuvieron la doble lectura ordenada por la Ley 5 de 1992. Se trataba, en ese caso, de proposiciones que no obtuvieron aval de los ponentes. La Corte Constitucional reconoció que existió una irregularidad, porque no se surtió la lectura exigida, pero concluyó que no hubo un vicio, pues el ponente explicó suficientemente el contenido de las proposiciones.
[134] Sentencia C-737 de 2001.
[135] Ibidem.
[136] Sentencias C-084 de 2018 y C-481 de 2019.

separación de poderes, el sistema presidencial, el bicameralismo, la supremacía constitucional, entre otros).[137]

246. En particular, la jurisprudencia constitucional ha identificado que no existe vicio de procedimiento cuando se omite la lectura de proposiciones, pero se logra la publicidad por algún otro medio equivalente. En la sentencia C-481 de 2019, la Corte Constitucional declaró inexequible un conjunto de disposiciones legales, tras comprobar que eran resultado de proposiciones que no solo no fueron leídas, sino que tampoco obtuvieron algún mecanismo equivalente de publicidad. En ese contexto, esta Corporación precisó que las proposiciones se pueden publicar por distintos medios, tales como la Gaceta del Congreso, la distribución de copias a los congresistas, la lectura oral o la explicación apropiada de su contenido. Expresamente, la Sala Plena señaló:

> "[…] se admiten varias modalidades de comunicación de las proposiciones, bajo un criterio de flexibilidad sobre el debate parlamentario.
>
> […] la Corte ha estimado que son válidos los siguientes mecanismos de publicidad: (i) publicación en la Gaceta del Congreso (aunque ello no sea exigido por la Constitución o la ley). Con todo, la manera cómo funciona el Congreso y la forma como se surten los debates vinculados al ejercicio de la actividad legislativa, suponen la imposibilidad práctica que toda información relacionada con el proceso de adopción de una ley, sea objeto de publicación en el medio oficial dispuesto para el efecto, este es el caso de las proposiciones. En este sentido, una proposición debe presentarse y ser puesta a consideración a la apertura de la discusión (art. 115 del Reglamento del Congreso). Por lo cual, la jurisprudencia ha admitido que (ii) se debe dar lectura oral antes de su debate y votación (art. 125 del mencionado Reglamento). Sin embargo, nada impide que las proposiciones puedan ser objeto de: (iii) distribución de copias a cada parlamentario con antelación a la discusión y votación, con el fin de que puedan ser leídas y conocidas por los congresistas. Incluso, dando aplicación al principio de instrumentalidad de las formas, se ha permitido que se dé (iv) explicación oral del contenido particular y concreto, con tal "*grado de especificidad que permita a los congresistas conocer adecuada, previa y suficientemente la proposición normativa objeto de discusión y aprobación*". Por otra parte, la expresión de opiniones sobre las modificaciones propuestas puede derivar en la inferencia de que hubo información suficiente"[138].

247. A estos medios de publicidad puede adicionarse, circunstancialmente, la publicación de las proposiciones en otros medios o plataformas aptas para ese fin, como por ejemplo la página web de la Cámara respectiva. No obstante, para que cumpla el fin de publicidad no basta con que la información relativa a las proposiciones esté simplemente "disponible" para consulta en dicho portal. En la sentencia C-481 de 2019, antes referida, el contenido de las proposiciones

---

[137] Sentencia C-737 de 2001. En esa decisión, al articular su jurisprudencia sobre la instrumentalidad de las formas, la Corte señaló que las normas procedimentales sobre formación de las leyes no solo persiguen darle forma a un Estado democrático, sino hacerlo en el marco de un diseño constitucional básico: "la Carta no sólo señala que Colombia es un Estado democrático, fundado en la soberanía popular (CP arts 1º y 3º), sino que además consagra un cierto diseño institucional, pues establece una forma de gobierno presidencial, con separación entre las ramas de poder, y en donde el órgano legislativo está organizado bicameralmente (CP arts 113, 114 y 115). La regulación del proceso de formación de las leyes, que es una de las funciones esenciales del Estado, y en particular del Congreso, pretende precisamente potenciar el principio democrático y preservar el contenido esencial del régimen institucional diseñado por el Constituyente".

[138] Sentencia C-481 de 2019, en la cual declaró inexequible numerosos artículos de una ley, por cuanto en su procedimiento de aprobación se infringió el principio de publicidad en el segundo debate en Cámara.

aprobadas se encontraba publicado en una página web del Congreso de la República, pero la Corte indicó que este no era un instrumento suficiente de publicidad, pues no se había anunciado o referenciado con claridad que tal iba a ser la forma de publicidad en ese proceso.

248. En consecuencia, para utilizar medios de publicidad legislativa distintos a la Gaceta del Congreso, a la distribución de copias entre todos los congresistas, a la lectura oral y a la explicación de las proposiciones, debe asegurarse que se trate de mecanismos "distribuidos, anunciados o referenciados" debidamente; vale decir, se debe demostrar que existía "claridad respecto de cuál es la fuente de la información y en qué condiciones se podría acceder a la misma", lo cual no ocurría en el caso examinado en la sentencia C-481 de 2019.[139]

249. Cuando las proposiciones son aprobadas, y se convierten en ley de la República, el escrutinio constitucional consiste en verificar si se ha empleado apropiadamente algún mecanismo de publicidad con las características antes indicadas. En los casos en los cuales ninguno de estos medios de publicidad de las proposiciones se ha utilizado, su aprobación queda viciada de inconstitucionalidad, como lo ha declarado la Corte Constitucional por ejemplo en las sentencias C-760 de 2001, C-370 de 2004 y C-481 de 2019.[140]

250. Ahora bien, cuando las proposiciones no forman parte del informe de ponencia y no se aprueban, sino que se dejan de tramitar o son derrotadas, la jurisprudencia ha establecido que, además de verificar la publicidad en los términos antes expuestos, es necesario comprobar otros factores para decidir si existió un vicio o no.

251. En efecto, a lo largo del procedimiento legislativo, pueden existir situaciones en virtud de las cuales se convaliden las irregularidades o los vicios ocurridos durante el trámite. De acuerdo con la Ley 5 de 1992, dentro de los principios de interpretación del Reglamento del Congreso está el de "[c]orrección formal de los procedimientos". En virtud de este principio, se pueden "subsanar los vicios de procedimiento que sean corregibles, en el entendido que así se garantiza no sólo la constitucionalidad del proceso de formación de las leyes, sino también los derechos de las mayorías y las minorías y el ordenado adelantamiento de las discusiones y votaciones" (art 2 num 2). Esta previsión tiene diversas implicaciones, pero esencialmente significa que puede haber irregularidades en el trámite de formación de una ley, que podrían

---

[139] Sentencia C-481 de 2019: "Si bien se acepta que existan medios sucedáneos de publicidad en el trámite de las leyes, tal posibilidad únicamente satisface el principio de publicidad si se demuestra que los destinatarios de la información han sido previamente advertidos o enterados de que no se acude al medio ordinario de publicidad, sino que, se recurre a otro mecanismo y se indica claramente dónde y en qué condiciones se puede acceder a la información." En ese caso, la Corte concluyó que "no se anunció que la información estuviera publicada en la página *web* del Senado, por lo que la misma no fue accesible para asegurar el conocimiento de los representantes de la Cámara".

[140] En la sentencia C-760 de 2001, la Corte declaró inexequible un conjunto de disposiciones del Código de Procedimiento Penal (Ley 600 de 2000), por cuanto las proposiciones aprobadas, que se convirtieron a la postre en parte de la ley, no tuvieron ninguna forma de publicidad conforme a la Constitución. Algo similar ocurrió en la sentencia C-370 de 2004, pero respecto de unas cuantas previsiones legales. Lo sucedido en el caso estudiado por la sentencia C-481 de 2019 ya fue referido en esta providencia.

viciarlo en ciertas circunstancias, pero que se subsanan en la fuente, al interior del Congreso, en virtud de un acto de convalidación que respeta los derechos de las mayorías y las minorías y el ordenado adelantamiento de las discusiones y votaciones.[141]

252. En desarrollo de este principio, la Corte Constitucional ha considerado que en algunas ocasiones, ciertas infracciones a las normas de procedimiento, que podrían desencadenar un vicio de inconstitucionalidad, se pueden entender subsanadas en el seno del Congreso a causa de la convalidación que se origina en la parquedad o la reticencia de aquellos a quienes las normas infringidas protegían. Por ejemplo, la Ley 5 de 1992 –tal como fue reformada por la Ley 974 de 2005, conocida como Ley de bancadas[142]—establece que en la conformación de las comisiones de conciliación o mediación "las Mesas Directivas asegurarán la representación de las bancadas" (art 187). Obsérvese que esta norma protege la participación de las distintas bancadas del Congreso –en especial de las minoritarias o de oposición—en las comisiones de mediación. Si no se integra debidamente la respectiva comisión de mediación, podría haber una irregularidad que vicie el trámite. No obstante, la jurisprudencia constitucional ha señalado que la conformación indebida de estas comisiones puede considerarse subsanada, si en el procedimiento legislativo no se presentó una objeción formal de al menos una bancada excluida.[143] Asimismo, cuando se trata de proposiciones que no estaban incluidas en el informe de ponencia, y además fueron derrotadas durante el procedimiento, las irregularidades en que se haya podido incurrir en su trámite solo representan vicios de inconstitucionalidad si –además de todo lo antes visto—los proponentes o aquellos afectados por la irregularidad observan una conducta diligente encaminada a objetar el incumplimiento de la normatividad o a ajustar el procedimiento a ella, mediante mociones o actitudes acuciosas. En la sentencia C-1040 de 2005, la Corte Constitucional descartó los cargos dirigidos contra un acto reformatorio de la Constitución, fundados en que el Senado presuntamente se abstuvo de tramitar unas proposiciones presentadas por dos senadores de la

[141] Sentencia C-737 de 2001. Sobre esto, la Corte Constitucional ha señalado que "puede ocurrir que el vicio exista, pero sea convalidado en el proceso mismo de formación de la ley, en la medida en que se haya cumplido el propósito que la regla de procedimiento pretendía proteger, o la irregularidad haya sido expresamente subsanada por una autoridad que tenía competencia para efectuar ese saneamiento. […] esta Corporación ha entendido que la violación de la exclusividad de iniciativa que tiene el Gobierno en ciertas materias puede ser convalidada en el proceso legislativo, para lo cual basta con que los ministros coloquen su rúbrica en el texto del artículo por ellos redactado, pues "aunque la iniciativa es la manifestación expresa, clara e inequívoca del ejecutivo, de que considera necesaria la adopción de tal o cual medida que afectará la estructura de la administración nacional, se ha admitido que estos requisitos se satisfacen con el llamado aval ministerial".

[142] Ley 974 de 2005 "por la cual se reglamenta la actuación en bancadas de los miembros de las corporaciones públicas y se adecua el Reglamento del Congreso al Régimen de Bancadas".

[143] Sentencia C-313 de 2014. En ese caso, al revisar un proyecto de ley estatutaria (en salud), la Corporación constató que la comisión de mediación que elaboró el informe de conciliación no se conformó como lo exigía la Ley 5 de 1992. La Corte encontró que esa irregularidad no viciaba el procedimiento, porque "la decisión adoptada estuvo orientada por la búsqueda de la eficacia, entendida esta como finalidad del principio de celeridad de los procedimientos, contenido en el numeral 1 del artículo 2 del Reglamento del Congreso. También advierte la Corporación que la configuración de la Comisión, dio participación a tres partidos diferentes, lo cual no impedía que se hubiese podido ampliar la base de participación, pero con el eventual riesgo de dificultar los consensos requeridos. Adicionalmente, no encuentra la Corte una protesta formal de bancada alguna inconforme con lo decidido por las respectivas mesas directivas, hecho que probablemente hubiese ameritado un análisis complementario, pero, lo que se tiene es una manifestación de rechazo por parte de un miembro de uno de los partidos no incluidos en la comisión de conciliación".

oposición. Tras constatar que algunas de esas proposiciones sí se tramitaron efectivamente, mientras que otras simplemente se radicaron, la Corporación señaló que la omisión en el trámite de una proposición que no integra el informe de ponencia no representa un vicio de procedimiento, si su proponente aceptó con pasividad la situación, sin efectuar actuación alguna encaminada a promover la acción del Congreso sobre lo propuesto:

> "si bien el Reglamento del Congreso reconoce el derecho de los congresistas a formular proposiciones y a que las mismas se sometan a consideración de la Comisión o Plenaria respectiva, ello no significa -como previamente se dijo- que su sola radicación exima al parlamentario de su deber de diligencia inherente al trámite de la proposición, en especial, cuando se trata de propuestas de artículos que no fueron incluidos en el texto publicado y del cual se rindió ponencia. En este sentido, el citado deber de diligencia se manifiesta no sólo en la obligación de radicar la proposición y explicar su contenido, sino también en solicitar, antes de la culminación y votación del proyecto, su sometimiento a discusión y decisión mediante una moción de orden; guardar silencio sobre la existencia de una proposición, para sólo manifestarse sobre ésta una vez culminado el trámite del proyecto, no tiene relevancia para afectar la validez del procedimiento legislativo, porque ello supondría premiar una conducta omisiva, y por lo mismo, contraria a los deberes que regulan el comportamiento de los congresistas.
>
> Esta Corporación ha insistido en diversas oportunidades que es deber de los parlamentarios actuar con diligencia durante todo el proceso de formación de la ley o del acto legislativo, lo que no sólo les impide realizar comportamientos que puedan obstruir el trabajo legislativo sino que también les impone la exigencia de actuar activamente, y de adoptar las conductas idóneas para asegurar la optimización del debate lo que es consubstancial al carácter racional y dialéctico del procedimiento legislativo. Las actitudes parcas o reticentes de los congresistas durante el curso del debate y las constancias posteriores a la conclusión del mismo y a la votación del proyecto, constituyen comportamientos contrarios al citado deber de diligencia, que no pueden invalidar la expresión legítima de la voluntad democrática.
>
> En el caso objeto de examen, ambos senadores a pesar de haber tenido una participación activa en el debate del Acto Legislativo, como previamente se demostró, en ningún momento plantearon una moción de orden para someter a discusión y votación sus proposiciones, optando por guardar silencio en contravención al deber que les incumbía de acudir a los diversos mecanismos legales para hacer valer sus derechos parlamentarios ante la Comisión respectiva".[144]

253. Posteriormente, en la sentencia C-044 de 2017, la Corte Constitucional corroboró que, en la formación de una ley, no se tramitó una proposición formulada por un congresista. Dijo la Sala, expresamente: "la Proposición

[144] Sentencia C-1040 de 2005. La doctrina constitucional que subyace a esta jurisprudencia se ha reiterado posteriormente, por ejemplo, en las sentencias C-786 de 2012 y C-032 de 2021. En estas últimas, la Corte concluyó que no existieron vicios en dos procedimientos legislativos diferentes. Como parte de las razones para llegar a esa conclusión, esta Corporación mencionó que las presuntas irregularidades pudieron haberse impugnado durante el momento de su ocurrencia, pero quienes podían hacerlo se abstuvieron.

sustitutiva 148, presentada por el Senador Senén Niño en el trámite del proyecto que dio lugar al Plan Nacional de Desarrollo no fue leída, ni discutida en ningún momento del trámite legislativo", y por tanto no se aprobó. No obstante, esta Corporación consideró que esa circunstancia no vició el procedimiento, por cuanto el proponente contó con la oportunidad de intervenir para leer o explicar su proposición, o para solicitar su lectura, y no lo hizo. En palabras de la Corte:

> "los hechos descritos en la Gaceta 1022 de 2015 acerca de lo ocurrido en la Plenaria del Senado, evidencian que en el marco de la discusión la Senadora Rosmary Martínez intervino con el fin de defender una proposición presentada por ella acerca del artículo 96 del proyecto de ley, relativo al Fodesep y el financiamiento de las IES. Acreditan, así mismo, que durante la discusión se hallaba presente el Senador Senén Niño y que este último intervino con el fin de solicitar una explicación más profunda y detallada de los motivos que suscitaron cada una de las proposiciones leídas por el Senador Ponente Luis Fernando Duque, y con el fin de manifestar que, en su criterio, sólo se estaban aprobando las proposiciones avaladas por el Gobierno Nacional.
>
> Después de su intervención, el Senador Senén Niño también participó de la votación destinada a la aprobación o rechazo de las proposiciones presentadas contra un número amplio de artículos, incluido el 96 del Proyecto de Ley, hoy 95 del PND 2014-2018.
>
> En ese orden de ideas, es claro, de acuerdo con las subreglas sentadas por la jurisprudencia constitucional, que el Congresista no desplegó un mínimo de diligencia, y no intervino, ni presentó una moción específicamente destinada a exigir la discusión de la Proposición 148, situación en la que, de acuerdo con las subreglas establecidas por la jurisprudencia constitucional y reiteradas en los fundamentos normativos de esta providencia, debe concluirse que la irregularidad no tiene la fuerza necesaria para provocar la invalidación de la norma."

254. En consecuencia, cuando se trata de proposiciones que no integran el informe de ponencia, y no fueron a la postre aprobadas como parte de la ley, no solo debe verificarse si la mesa directiva cumplió las reglas sobre publicidad, sino además si al proponente y a los interesados en la proposición se les garantizó la posibilidad efectiva de hacer públicas sus proposiciones, mediante su lectura oral, su explicación apropiada o la solicitud al secretario de que las leyera.

255. El artículo 2 de la Ley 5 de 1992 prescribe que las normas sobre procedimiento legislativo deben interpretarse en el sentido de que garanticen la eficacia de las actuaciones y labores del Congreso, y además el sentido que se les atribuya debe facilitar la corrección formal de los procedimientos. En este caso, entonces, dado el número de proposiciones, y debido a la complejidad y extensión del proyecto de ley, los congresistas proponentes y los pares de sus bancadas detentaban también la carga de buscar la eficacia al procedimiento y de corregirlo formalmente si encontraban irregularidades en su desarrollo, para lo cual podían leer o explicar sus proposiciones, o solicitarle a la mesa directiva que las leyera.

256. No es admisible, por lo tanto, para quienes intervienen en un procedimiento legislativo como este, presentar proposiciones y observar pasivamente cómo estas se dejan de tramitar o se imprueban sin darles previa

lectura, para así pre constituir un vicio o permitir que este se configure, y luego oponerlo en la justicia constitucional. Como señaló la Corte en la sentencia C-786 de 2012:

> "no es de recibo la actitud deliberadamente pasiva orientada a pre-constituir un vicio, como tampoco es admisible la omisión negligente de quien, por cualquier razón no justificada, se margina del debate y solo cuando éste ha concluido, después de la votación, presenta objeciones que, oportunamente puestas a consideración de la corporación, a través de los mecanismos procedimentales específicamente previstos para el efecto, habrían permitido evitar o subsanar determinadas irregularidades de trámite. Quien debiendo actuar y teniendo la posibilidad de hacerlo se abstiene, no puede pretender luego suplir su omisión trasladando la controversia, que debió surtirse en el curso del debate legislativo, a la instancia del control de constitucionalidad. En esa línea, por ejemplo, la Corte ha señalado que no existe vicio de procedimiento con aptitud para provocar la declaratoria de inexequibilidad de una norma, cuando no se tramita una proposición, si quien la presentó no puso la diligencia necesaria para impulsar su consideración y la decisión en torno a la misma. Por consiguiente, la Corte ha considerado que las actitudes reticentes de los congresistas en el curso de los debates y las constancias posteriores a la conclusión del mismo y a la votación del proyecto, constituyen comportamientos contrarios al citado deber de diligencia, que no pueden invalidar la expresión legítima de la voluntad democrática."[145]

257. Con fundamento en estos parámetros, la Corte Constitucional evaluará lo sucedido con las proposiciones no avaladas por los ponentes, en la Plenaria del Senado de la República.

1.4.1.3. La evaluación de lo sucedido con las proposiciones no avaladas en la Plenaria del Senado de la República

258. Después de valorar los hechos, con arreglo a las premisas normativas antes expuestas, la Corte concluye que existió una infracción de las normas orgánicas que regulan la formación de las leyes, pero no un vicio de procedimiento.

259. Para empezar, salvo por la proposición no avalada sobre el artículo 1, la publicidad de las proposiciones no avaladas que se presentaron respecto de los artículos 2°, 14, 35, 39, 43, 44, 46, 67, 68, 69 y 73, las cuales votó y negó la Plenaria del Senado, no se logró mediante los instrumentos típicos para ello. La proposición no avalada sobre el artículo 1 fue explicada por el senador Jorge Eliécer Guevara de una forma completa, específica, precisa y suficiente, pues pidió eliminar el segmento de la disposición que clasificaba a la administración de justicia como un servicio público esencial. De ese modo, se garantizó su publicidad.

260. Respecto de las proposiciones no avaladas sobre los artículos 2°, 14, 35, 39, 43, 44, 46, 67, 68, 69 y 73, la Sala observa que el secretario general del Senado de la República mencionó en voz alta los artículos respecto de los cuales

[145] Sentencia C-786 de 2012, antes citada.

se formularon estas proposiciones y a los autores de cada una. Sin embargo, de acuerdo con el acta, no leyó ni expuso el contenido de estas proposiciones.

261. Por otra parte, en la sesión del 9 de junio de 2021, se le concedió la palabra a la entonces presidenta del CSJ. Si bien, en su intervención, tocó temas relacionados con las proposiciones que presentó la Corporación que presidía, su explicación no alcanzó a ser completa, específica, precisa y suficiente, según lo exige la jurisprudencia constitucional, como presupuesto para convertirse en un mecanismo de publicidad (sentencia C-481 de 2019).[146]

262. Finalmente, en la sesión del 15 de junio de 2021, el secretario del Senado afirmó que obraban distintas proposiciones supresivas del artículo 46. Sin embargo, esta norma se refería a las distintas categorías de cargos de dirección seccional de la administración de justicia, a su remuneración, a sus facultades, a sus condiciones y títulos de idoneidad, y a su elección. Por su complejidad, resultaba insuficiente con simplemente señalar que iba a ser suprimida. En este caso no se leyó ni indicó el contenido del artículo 46, por lo cual manifestar que sería eliminado no puede tenerse como un mecanismo de publicidad suficiente.

263. En consecuencia, en lo que se refiere a las proposiciones no avaladas sobre los artículos 2°, 14, 35, 39, 43, 44, 46, 67, 68, 69 y 73, no se observó ninguno de los mecanismos típicos de publicidad de las proposiciones. No obstante lo anterior, en concepto de la Corte Constitucional, no hubo un vicio en su trámite, por las razones que se exponen a continuación.

264. En primer lugar, como se explicó en la descripción del procedimiento surtido por las proposiciones no avaladas, en la Gaceta del Congreso 1560 de 2021 están publicadas las fotografías de dichas proposiciones. En ellas se advierten firmas y sellos de fechador que dan cuenta de que fueron radicadas el 9 de junio de 2021, salvo: (i) dos proposiciones del CSJ para modificar o suprimir el artículo 46 del proyecto de Ley, en las que no figura firma ni sello de recibido; (ii) una proposición de esa misma corporación judicial para modificar el artículo 67 del proyecto, en las que aparece una firma y una fecha pero ilegibles; y (iii) una proposición del senador Temístocles Ortega Narváez para adicionar un artículo, que registra un sello de recibido del 15 de junio de 2021[147]. A continuación, la Sala se referirá a estas tres situaciones.

265. El hecho de que en las proposiciones del CSJ para modificar o suprimir el artículo 46 del proyecto de ley y para suprimir el artículo 67 *ibidem* no haya sello de recibido, o que sí lo haya pero que éste sea ilegible, no impide concluir que tales proposiciones efectivamente fueron radicadas el 9 de junio de 2021.

[146] De acuerdo con lo que declaró el Secretario del Senado en la sesión del 15 de junio de 2021, las proposiciones no avaladas del CSJ versaban sobre el artículo 35 (funciones del consejo superior de la judicatura), el artículo 43 (funciones de la comisión interinstitucional), el artículo 44 (dirección ejecutiva de administración judicial), el artículo 46 (directores seccionales de administración judicial), el artículo 67 (clasificación de los empleos), el artículo 69 (término para el nombramiento, la aceptación y posesión en el cargo), y el artículo 73 (comisión especial para magistrados de tribunales y jueces y empleados).
[147] Gaceta del Congreso 1560 de 2021, pp. 13 a 25.

Esto se debe, primero, a que constan otras proposiciones presentadas por la Presidenta del CSJ, que sí son legibles, en las cuales se puede advertir con claridad que se radicaron el 9 de junio de 2021; segundo, a que se trata de proposiciones sobre aspectos que el CSJ consideraba valiosos; tercero, a que la Presidenta del CSJ, durante su intervención, manifestó que se trataba de propuestas "[q]ue se presentaron durante el debate tanto en Cámara como en Senado"; y cuarto, a que en la sesión plenaria del 9 de junio de 2021, el senador ponente hizo expresa mención de la existencia de tales proposiciones, lo que permite inferir de manera inequívoca que fueron sido radicadas en esa fecha:

> "**Recobra el uso de la palabra el honorable Senador Miguel Ángel Pinto Hernández**:
> El bloque de proposiciones no avaladas.
> **El primer vicepresidente de la Corporación, honorable Senador Jaime Enrique Durán Barrera, manifiesta**:
> Hágame el favor y las informa cu[á]les.
> **Recobra el uso de la palabra el honorable Senador Miguel Ángel Pinto Hernández:**
> Que sería la del artículo primero, del Senador Jorge Guevara.
> La del artículo 2° de la Senadora Milla Romero, Milla Romero.
> Porque quedan como constancia la de la Senadora Angélica y la del Senador John Milton.
> Y votaríamos aquí el artículo 14 de la proposición de la Senadora Andrade.
> El artículo 35 que era una proposición que ven[í]a del CSJ.
> El artículo 39 del Senador Ernesto Macías.
> El artículo 43, también del Senador Macías y del Consejo.
> El artículo 44, del Consejo.
> 46 del Consejo.
> El 67 de los Senadores Macías, del Consejo y de la Senadora Angélica Lozano que la mantiene.
> El 69, el 73 vienen con proposición del Consejo.
> Y el 87 que hay proposiciones de la Senadora Angélica, el Senador Milton, John Milton, del Senador David Barguil, Motoa y el Senador Carlos Abraham.
> Ese sería el bloque de artículos, entonces votaríamos el 1, las proposiciones que están no avaladas del 1, del 2, del 14, del 35, del 39, el 43, del 44, del 46, del 67, del 69, del 73 y del 87, ese sería el bloque señor presidente, de proposiciones no avaladas que le pediría yo a la plenaria que se votara."[148]

266. Esto significa que la gran mayoría de proposiciones no avaladas se radicaron el 9 de junio de 2021. Además, en la sesión de ese día, el Secretario General del Senado las enunció, con lo cual quedó claro que las tenía en su poder. Esto era además notorio para todos los congresistas pues la Secretaría General tiene a su cargo la custodia de esas proposiciones, con el fin de cumplir la función reglamentaria de elaboración de las actas (Ley 5 de 1992 art 11, 35 y 47). En consecuencia, a partir del momento en el cual se levantó la sesión del 9 de junio de 2021, ya los senadores sabían entonces, objetivamente, dónde consultar las proposiciones no avaladas hasta ese momento, pues era claro que se habían radicado en la Secretaría de esa cámara y constaban allí. Además, los

[148] Gaceta del Congreso 1559 de 2021, p. 74 (subrayado ajeno al texto).

congresistas contaron con suficiente tiempo para conocer las proposiciones, puesto que la sesión próxima a esa ocurrió el 15 de junio de 2021. El medio de consulta de las proposiciones no solo estaba disponible, sino que estaba anunciado o indicado con suficiente claridad.

267. Este no es, ordinariamente, un mecanismo de publicidad suficiente de las proposiciones que se presentan en el proceso de formación de una ley. La publicidad de las proposiciones no consiste exclusivamente en que los congresistas puedan consultarlas en un archivo interno del Congreso, sino en que su contenido se proyecte hacia ellos mediante su publicación, bien sea en la Gaceta del Congreso, en copias que se distribuyan con antelación a todos los parlamentarios, en su lectura o en su explicación apropiadas, o en algún mecanismo equivalente a estos que cuente con las características identificadas en la jurisprudencia constitucional. Sin embargo, esta Corte ha señalado que sí existe un grado de publicidad de las proposiciones cuando, pese a no haberlas leído, se constata que por lo menos existió la posibilidad de leerlas.[149] En este caso, la certeza de la radicación de una o más proposiciones en la secretaría de la plenaria del Senado, la indicación pública e inequívoca de que la secretaría tiene las proposiciones en su poder (y por ello las identificó y mencionó a los proponentes), y la existencia de un plazo para consultar las proposiciones antes del debate y la votación sobre ellas son manifestaciones innegables de que la publicidad no fue tampoco anulada.

268. Con respecto a la proposición presentada por el senador Temístocles Ortega Narváez en el sentido de adicionar un artículo nuevo condicionando la creación de nuevos cargos en la Rama Judicial y en la Defensoría del Pueblo a las restricciones presupuestales y fiscales determinadas por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, la Sala observa que, aunque dicha proposición está fechada el 9 de junio de 2021, lleva una firma y fecha de recibido del día 15 del mismo mes y año. Es cierto que en ese mismo día se votó negativamente la proposición, pero esto no implica que los senadores no tuvieron la oportunidad de conocerla, toda vez que en la sesión plenaria del 9 de junio de 2021 el senador proponente, en uso de la palabra, manifestó que radicaría una proposición en ese sentido:

> **"Con la venia de la Presidencia, interviene el honorable Senador, Temístocles Ortega Narváez:**
> Muchas gracias señor presidente, muchas gracias. Para llamar la atención también en el mismo sentido en el que hemos oído aquí a la Senadora Paloma Valencia y algunos otros Senadores. En el sentido que es conveniente y necesario que este Senado de la República envíe de manera clara y categórica un mensaje a la ciudadanía colombiana en el sentido de que no estamos dispuestos a dejar pasar la creación de nuevos cargos o incremento de la nómina actual existen, tanto en la

[149] Sentencia C-760 de 2001. En esa oportunidad, al declarar inexequibles unas previsiones legales, porque las proposiciones de las que surgieron no obtuvieron publicidad, señaló que el mandato de la ley orgánica, de leer las proposiciones, implica que la lectura "debe darse efectivamente, o por lo menos debe otorgarse la posibilidad de que se dé". En ese caso, sin embargo, ninguna de esas alternativas ocurrió, pues pese a la solicitud de algunos representantes a la Cámara, para que se dieran a conocer las proposiciones, no hubo publicidad alguna.

> Justicia colombiana, Consejos de la Judicatura como en las Defensorías del Pueblo. El argumento es el mismo por supuesto, y es muy simple y muy categórico, nadie, nadie podría entender eso, sería una bofetada, una bofetada en el alma, el sentimiento, los anhelos, los sueños de los colombianos. Un motivo más para la indignación en el país, es colocarse de espaldas completamente a lo que hoy está reclamando el pueblo colombiano y lo que necesita el país.
> De manera que voy a permitirme seguidamente presentar un artículo nuevo en el sentido de que cualquier modificación de la planta de personal de la Rama Judicial y de la Defensoría esté sometida a las restricciones fiscales que establezca el Ministerio de Hacienda.
> […]"[150]

269. En consecuencia, es claro que desde el 9 de junio de 2021 la plenaria del Senado tenía pleno conocimiento del contenido de la proposición aditiva anunciada por el senador Temístocles Ortega Narváez, lo que permite afirmar los congresistas contaron con un plazo razonable para evaluarla, ya que fue votada el 15 de junio siguiente, junto con las demás proposiciones no avaladas.

270. Por lo demás, existe suficiente evidencia de que la mesa directiva del Senado de la República les garantizó a todos los senadores y senadoras, y en general a todos los proponentes, la posibilidad efectiva de que leyeran o explicaran las proposiciones no avaladas. En la sesión del 9 de junio de 2021, cuando el senador Pinto Hernández declaró que pasarían a votar un bloque de proposiciones no avaladas por los ponentes, de inmediato pidieron la palabra varios congresistas que creían que sus proposiciones se encontraban en ese grupo. Primero habló el senador John Milton Rodríguez, y luego lo hicieron las senadoras Paloma Valencia Laserna, Milla Patricia Romero Soto, Maritza Martínez Aristizábal y Angélica Lozano Correa. Después, en la sesión del 15 de junio de 2021, una vez la mesa directiva y el senador ponente anunciaron que continuaría el trámite de las proposiciones no avaladas, intervinieron el senador Luis Fernando Velasco Chaves para hacer una solicitud, el senador Jorge Eliécer Guevara para explicar con suficiencia su proposición sobre el artículo 1°, y la senadora Paloma Valencia Laserna para hacer una precisión y también una solicitud de votación separada de dos artículos nuevos.

271. Esto quiere decir que la mesa directiva del Senado les garantizó efectivamente, a todos los congresistas, la posibilidad de ejercer su derecho a hacer uso de la palabra para leer o explicar, por iniciativa propia, sus respectivas proposiciones o las de sus compañeros. Prueba de ello es que en las dos sesiones, varios congresistas que creían tener o tenían efectivamente proposiciones no avaladas, intervinieron para explicarlas. Pese a que todos los congresistas proponentes contaron, según esto, con la posibilidad efectiva de leer o explicar apropiadamente sus proposiciones o las de sus colegas, solo uno de ellos usó esta opción: el senador Jorge Eliécer Guevara, en la sesión del 15 de junio de 2021, explicó la proposición que formuló sobre el artículo 1°.

[150] Gaceta del Congreso 1559 de 2021, p. 61.

272. Más aún, los senadores y las senadoras no solo contaron la posibilidad de leer o explicar las proposiciones no avaladas, sino que además tuvieron la opción de presentar mociones de orden o de proponer la votación separada de alguna proposición o artículo nuevo. Cuando alguno de los congresistas proponentes, o de sus compañeros de bancada, estaba en desacuerdo con el modo como se les estaba dando trámite a las proposiciones, pudo en primer lugar proponer una moción de orden, conforme a lo previsto en el artículo 106 de la Ley 5 de 1992. No solo eso, sino que, además, en segundo lugar, los senadores pudieron solicitar la votación separada de algunas proposiciones no avaladas, y existió apertura, por parte del ponente y de la mesa directiva del Senado, para aceptar esta clase de solicitudes, como se aprecia en las siguientes interacciones del senador Luis Fernando Velasco Chaves y de la senadora Paloma Valencia Laserna con el senador ponente y el Presidente del Senado de la República:

> "**Con la venia de la Presidencia y del orador, interpela el honorable Senador Luis Fernando Velasco Chaves:**
> Señor presidente, es una solicitud muy respetuosa. El artículo 67 genera un fuerte debate. La solicitud es, por favor, retiren ese artículo 67 de ese bloque, para que podamos darle un debate específico a ese artículo 67, a las proposiciones que hay. Entiendo que hay una proposición de la Senadora Angélica. Y los demás los votamos. Pero el 67 no nos obliguen a votar todo el bloque con el artículo 67 porque es que no lo queremos votar.
> **Recobra el uso de la palabra el honorable Senador Miguel Ángel Pinto Hernández:**
> Senador Luis Fernando, se va a separar precisamente de este bloque. Van a quedar separados los artículos 2, 14, 15, 67, y el 87 para una discusión separada. Pero como esos mismos artículos tienen unas proposiciones, digamos que no están siendo avaladas para poder entrar a discutirlo.
> […]
> **Con la venia de la Presidencia y del orador, interpela la honorable Senadora Paloma Susana Valencia Laserna:**
> […] hemos radicado algunas modificaciones, algunos artículos, precisamente con miras a buscar que no se creen más cargos, porque nos parece que es necesario que en este momento la señal sea de total austeridad. Le quiero pedir, señor presidente, a usted y al Senador Pinto, que los dos artículos nuevos de mi autoría sean retirados del bloque para poderlos discutir y votar de manera independiente, porque son las propuestas…
> **El presidente de la Corporación, honorable Senador Arturo Char Chaljub, manifiesta:**
> Bien. Muy bien Senadora Paloma Valencia".

273. Estas mismas posibilidades, de leer o explicar sus proposiciones, o de hacer solicitudes sobre el orden y la forma en que estas se tramitaron, se le ofrecieron y garantizaron al CSJ. El artículo 96 de la Ley 5 de 1992 prevé, al respecto, que "[l]a Corte Constitucional, el CSJ, la Corte Suprema de Justicia, el Consejo de Estado, el Consejo Nacional Electoral, el Procurador General de la Nación, el Contralor General de la República, el Fiscal General de la Nación y el Defensor del Pueblo, al tener la facultad de presentar proyectos de ley en materias relacionadas con sus funciones, pueden de igual manera estar presentes e intervenir para referirse a tales asuntos". En virtud de esta norma, en su calidad

de autor de una de las iniciativas que activó el procedimiento legislativo, el CSJ tenía la facultad de estar presente e intervenir para referirse a los asuntos del proyecto de ley. La Corte Constitucional observa que, en aplicación de este precepto, la presidenta del CSJ, Gloria Stella López Jaramillo, asistió e intervino en las sesiones del 9 y 15 de junio de 2021, para presentar puntos de vista de la Corporación que presidía, en torno a las cuestiones debatidas.

274. La mesa directiva no solo le brindó al CSJ garantías generales de intervenir en el proceso, sino que además le aseguró un espacio para referirse a todas las proposiciones no avaladas por los ponentes, bien fuera que se tratara de proposiciones propias o de los congresistas. En la sesión del 9 de junio de 2021, de acuerdo con el acta publicada en la Gaceta 1559 de 2021, puede constatarse que un poco después de que la mesa directiva y el senador ponente anunciaran que se procedería a considerar un bloque de proposiciones no avaladas, la presidenta del CSJ contó con la oportunidad de intervenir. Sin apremios de la mesa directiva, la presidenta del CSJ pudo leer integralmente las proposiciones que había presentado, o de omitir su lectura, pero explicarlas de manera completa, específica, precisa y suficiente. Sin embargo, como antes se mostró, en su intervención la presidenta del CSJ se abstuvo de hacer una explicación precisa y completa de sus propuestas.

275. Si el CSJ tuvo reparos acerca de la forma como se tramitaron el 9 de junio sus propias proposiciones, o las de los congresistas, pudo subsanar ese problema mediante una lectura oral o una explicación de ellas, o incluso pudo solicitarle a la mesa directiva del Senado que leyera o explicara las proposiciones. Incluso si el CSJ pasó por alto la irregularidad ocurrida el 9 de junio, derivada de la falta de lectura oral de las proposiciones, en todo caso contó con la posibilidad de subsanar este problema en la sesión posterior, ocurrida el 15 de junio. En esta segunda sesión, la presidenta del CSJ tuvo la oportunidad de darles publicidad a las proposiciones no avaladas que respaldaba, o de pedir una ordenación diferente del debate y solicitar la lectura oral de las propuestas radicadas. Sin embargo, esta Corporación no observa que en las sesiones del 9 y el 15 de junio, el CSJ hubiera actuado para remediar los déficit de publicidad que ahora invoca en el proceso ante la Corte.

276. De todo lo anterior se infiere, primero, que las proposiciones no avaladas no hacían parte del informe de ponencia y resultaron finalmente derrotadas; segundo, que no se observó ningún mecanismo típico de publicidad de las proposiciones, pero la publicidad tampoco fue nula, pues todas se radicaron en la Secretaría del Senado con antelación a la decisión, y quedó claro que así era desde el 9 de junio de 2021, de modo que los congresistas tuvieron la posibilidad efectiva de leerlas y conocerlas; tercero, que la Mesa directiva les garantizó a todos los senadores y senadoras, y en general a todos los proponentes, incluido el CSJ, la posibilidad de leer o explicar las proposiciones, o de solicitar una ordenación distinta del debate, para que el Secretario las leyera o el ponente las explicara. En un contexto con estas características, según la jurisprudencia constitucional, originada en la sentencia C-1040 de 2005, para concluir que existió un vicio de procedimiento no subsanado por el Congreso, resultaba

indispensable acreditar que los problemas de publicidad alegados dentro de este proceso se intentaron remediar o impugnar con diligencia durante los debates parlamentarios.

277. En este caso, sin embargo, salvo por lo ocurrido con la proposición que se presentó sobre el artículo 1°, no se aprecia una actuación diligente encaminada a remediar los problemas de publicidad de las proposiciones no avaladas. A pesar de que tanto los senadores como el CSJ contaron con las garantías suficientes, de parte de la mesa directiva del Senado, para remediar debidamente o impugnar el déficit de publicidad de las proposiciones no avaladas, se abstuvieron de ejercerlas. Por lo cual esta Corte, en aplicación de los principios orgánicos de celeridad, eficacia y corrección formal de los procedimientos, no advierte que se haya incurrido en un vicio de procedimiento, capaz de invalidar el trámite de formación del PLEAJ.

278. Además, las proposiciones se votaron con mayoría absoluta, así que se honró el principio de mayorías, y no hay elementos para asumir que en el procedimiento se irrespetaran los derechos de las minorías o se desconociera el contenido básico institucional diseñado en la Carta. De manera que la irregularidad no acarrea un vicio que invalide el proceso legislativo.

279. Por consiguiente, se reitera la postura jurisprudencial de la sentencia C-1040 de 2005, luego reiterada en las sentencias C-786 de 2012 y C-032 de 2021, anteriormente referenciadas en este fallo. De acuerdo con esa doctrina, tal como la expresó la sentencia C-786 de 2012, "no es […] admisible la omisión negligente de quien, por cualquier razón no justificada, se margina del debate y solo cuando éste ha concluido, después de la votación, presenta objeciones que, oportunamente puestas a consideración de la corporación, a través de los mecanismos procedimentales específicamente previstos para el efecto, habrían permitido evitar o subsanar determinadas irregularidades de trámite".

1.5. Sesiones virtuales o mixtas para la discusión del PLEAJ

280. Algunos intervinientes alegaron, también, que el trámite se encuentra viciado por haberse surtido de forma mixta, con unos congresistas que asistían de manera virtual y otros de modo presencial[151]. Señalaron que el procedimiento legislativo desatendió así el marco constitucional, tal como lo interpretó la Corte Constitucional en la Sentencia C-242 de 2020 al examinar un decreto dictado al amparo del estado de emergencia que generó la pandemia por la propagación del Covid-19[152]. En proyectos especiales como este, dijeron, dado que se requieren mayorías absolutas y se exige el agotamiento de un trámite agravado, en lo posible las sesiones debían ser presenciales[153]. El CSJ, específicamente, adujo en

[151] Especialmente el CSJ, pero también la Comisión Colombiana de Juristas y ASONAL Judicial.
[152] Decreto-legislativo 420 de 2020.
[153] El CSJ indica que, de haberse realizado las gestiones, la presencialidad hubiera sido posible y se hubieran podido evitar las distintas irregularidades que encuentra en el presente trámite legislativo. Para probar su punto, explica que para el 17 de marzo cuando se empezó a debatir el PLEAJ, el Congreso ya se había reunido varias veces en pleno. Esto el 28 de agosto de 2020, para las votaciones en la Plenaria del Senado para elegir procuradora

este proceso que en la tramitación del proyecto revisado sí era posible la reunión presencial, sin virtualidad, pues antes y alrededor de las fechas de aprobación de la iniciativa bajo examen, el Congreso se reunió varias veces en físico para plenarias. El 28 de agosto de 2020, lo hizo para elegir en Senado a la actual procuradora general de la Nación; el 10 de diciembre de 2020, para elegir magistrada de la Corte Constitucional; y el 27 de mayo de 2021, hubo presencialidad para debate de control político respecto del ministro de defensa nacional.

281. Para resolver esta acusación, la Corte Constitucional expondrá su jurisprudencia sobre la facultad excepcional que detenta el Congreso de la República para sesionar de forma virtual o semi presencial (en parte virtual y en parte presencial). Con fundamento en esta presentación, la Sala extraerá las principales pautas aplicables a la revisión del PLEAJ.

1.5.1.1. La jurisprudencia sobre la facultad excepcional de realizar sesiones virtuales o semipresenciales

282. En la sentencia C-242 del 2020, la Sala Plena de esta Corporación revisó la constitucionalidad de un decreto legislativo, dictado en el marco de una emergencia económica, social y ecológica. Dentro de las normas del decreto legislativo existía una, mediante la cual el Gobierno Nacional pretendía autorizar a otras ramas del poder público –dentro de ellas a la legislativa—a sesionar virtualmente y, para ello, fijaba algunas reglas en la materia. La Corte Constitucional concluyó que la norma contrariaba la separación de poderes y, por ende, la autonomía de la Rama Legislativa y de las demás ramas y órganos autónomos del poder público. De acuerdo con la sentencia C-242 de 2020, el principio de separación de poderes y la independencia y autonomía constitucional de la Rama Legislativa impedían que otra rama del poder público –en ese caso, la Rama Ejecutiva—determinara la forma de sesionar del Congreso. En ese contexto, la Corte Constitucional señaló que "la manera de sesionar del Congreso es un asunto que únicamente le incumbe a la Rama Legislativa y con arreglo a lo que permite su propio reglamento".[154]

283. No obstante, en la sentencia C-242 de 2020, esta Corporación también expresó que la Constitución le fija determinados límites a la Rama Legislativa para sesionar virtualmente o de manera semipresencial.

284. En primer lugar, la Corte Constitucional precisó que la virtualidad se ajusta a la Carta Política solo "en circunstancias excepcionales como la presente" –una pandemia derivada del COVID 19— de modo que la regla general de funcionamiento del Congreso de la República debe ser la presencialidad. Pero, además, en segundo lugar, incluso cuando concurre una situación excepcional, la virtualidad o semi presencialidad debe ser la *ultima ratio*:

---

general de la Nación; el 10 de diciembre de 2020, para elegir magistrada de la Corte Constitucional, o el 27 de mayo de 2021, cuando se conoció de la moción de censura adelantada en contra del ministro de defensa.

[154] Sentencia C-242 de 2020, fundamento 6.316.

> "la *posibilidad* de sesionar virtualmente no es contraria a la Constitución en circunstancias excepcionales como la presente, aunque sigue vigente la regla general de que el funcionamiento del Congreso y de las demás corporaciones públicas de elección popular se rige por la presencialidad. Ello por cuanto esta regla es el mecanismo más adecuado para dar cabida a una democracia vigorosa mediante la posibilidad de un debate intenso, de una participación activa y libre y de la expresión de todas las corrientes de opinión en circunstancias de mayor facilidad. […] Así las cosas se impone decir que la virtualidad es *ultima ratio*, esto es, una forma de deliberación subsidiaria y excepcional."

285. Como consecuencia de la naturaleza excepcional de las sesiones virtuales o semi presenciales, cuando resulte admisible realizarlas, el Congreso debe garantizar que "en la medida de lo razonable y gradualmente, pero a la mayor brevedad posible, se retorne a la presencialidad total". Dentro de este gradual retorno a la presencialidad, en la medida en que resulte posible, la Rama Legislativa debe ejercer de forma presencial la función de reforma constitucional; la función legislativa respecto de leyes que tienen prevista una mayoría especial o un procedimiento de aprobación específico; la función electoral; la función de control político (en especial la moción de censura) y las funciones que deba realizar en sesión reservada. La Corte señaló, sobre esto:

> "En lo posible, la *función constituyente* del Congreso debería hacerse de manera presencial.
>
> 6.324. En este orden de ideas, las reuniones no presenciales no deberían afectar ni impedir el derecho al voto presencial y secreto en los casos que la Constitución –artículo 133- y la Ley – artículo 136 de la Ley 5ª de 1992- así lo determinan. Y en cuanto a la *función legislativa* del Congreso, esta virtualidad debería respetar especialmente las leyes que de conformidad con el artículo 146 de la Constitución Política tienen prevista una mayoría especial y, en el mismo sentido, aquellas leyes que de acuerdo con la Constitución tienen previsto un procedimiento de aprobación con requisitos específicos como las leyes estatutarias –artículo 153-, la Ley de Presupuesto- artículos 346 y siguientes, la Ley del Plan Nacional de Desarrollo –artículo 339-, las leyes aprobatorias de tratados y convenios internacionales –artículo 150, ordinal 16-, leyes que aprueben amnistías- artículo 150, ordinal 17-, entre otras. Las votaciones de dichas normas deberían ser, en lo posible, presenciales.
>
> 6.325. La función legislativa cuando se trate de leyes ordinarias y algunas funciones administrativas podrían llevarse a cabo en la sede virtual del Congreso de la República. Pero como se expresó arriba (*supra* numeral 6.303. y siguientes), la importante *función de control político* del Congreso, especialmente el debate de moción de censura de conformidad con el artículo 135-9 de la Constitución Política, en la medida de lo posible, si las condiciones de salubridad lo permiten, debería ejercerse de manera presencial. Además de la función constituyente y la función legislativa cuando se trata de leyes con mayoría especial, la función de control político y las funciones judiciales, la función electoral, así como las funciones que se deben adelantar a través de sesiones reservadas, en la medida de lo posible, si las condiciones de salubridad lo permiten, deberían llevarse a cabo también en la sede física del Congreso de la República".

286. En tercer lugar, cuando la Rama Legislativa resuelva sesionar de forma virtual, en situaciones realmente excepcionales, no es legítimo impedir las reuniones presenciales ni la asistencia física de los congresistas al Congreso:

> "incluso en condiciones de excepcionalidad sanitaria como la originada por el COVID-19, implica que es inconstitucional una disposición que *impida la asistencia física* a las sesiones de los órganos colegiados del Estado. Por supuesto, es razonable que excepcionalmente se acuda a la virtualidad para asegurar el permanente funcionamiento de la democracia, aun con el déficit que estas tecnologías muestran frente al mejor camino de la presencialidad para una corporación tan numerosa y diversa como lo es el Congreso de la República; sin embargo, en tal caso es necesario que se garantice que aquellos miembros que así lo consideren, bajo medidas de seguridad sanitarias, puedan asistir a los sitios de deliberación ordinarios para el ejercicio de sus funciones."

287. En cuarto y último lugar, cualquiera que sea la forma de sesionar, deben respetarse los principios fundamentales de un procedimiento legislativo democrático. Eso implica que debe garantizarse la participación libre y plural de los congresistas, sin interferencias que puedan afectar la posibilidad de exponer sus puntos de vista, de ser visibles ante la colectividad, y de votar:

> "En todo caso, las sesiones no presenciales o mixtas deben permitir la expresión libre de los congresistas que acuden virtualmente-. Quienes conducen estas reuniones deberán hacer un uso apropiado de la tecnología, absteniéndose de usarla para bloquear la posibilidad de intervenir oralmente, para restringir la posibilidad de ser visto virtualmente, para dificultar el voto, o para cualquier otra actuación que dificulte la participación, la expresión, el debate y la votación".

288. Este es, en esencia, el marco constitucional dentro del cual puede ejercerse la facultad excepcional de la Rama Legislativa para sesionar de forma virtual o semi presencial. En la jurisprudencia posterior a la expedición de la sentencia C-242 de 2020, la Corte Constitucional tuvo la oportunidad de interpretar y aplicar estos límites a proyectos de ley como el que ahora se examina, al estudiar la constitucionalidad de otros proyectos de ley estatutaria tramitados en sesiones virtuales o semi presenciales. En la sentencia C-282 de 2021, esta Corte declaró constitucional un proyecto de ley estatutaria formado en sesiones virtuales, mientras que en la sentencia C-133 de 2022 consideró inconstitucional otro proyecto de ley estatutaria tramitado en reuniones semi presenciales. Pese a que en estas providencias el resultado de la revisión judicial fue distinto, existe en ambas una doctrina constitucional coherente, que al aplicarla a este caso conduce a concluir que la forma semi presencial de sesionar, en el procedimiento de formación del PLEAJ, se ajustó a la Constitución.

289. Primero, en la sentencia C-282 de 2021, esta Corporación controló la constitucionalidad de un proyecto de ley estatutaria sobre habeas data en materia financiera, crediticia, comercial de servicios y la proveniente de terceros países. La iniciativa se tramitó en la legislatura que tuvo lugar entre los meses de julio de 2019 y junio de 2020. Inicialmente, el proyecto de ley fue tramitado en el Senado de la República, en el periodo constitucional ocurrido durante 2019. En ese periodo, el Congreso de la República sesionó de manera presencial. Sin embargo, en el mes de mayo de 2020 comenzó a tramitarse el proyecto en la Cámara de Representantes, cuando había comenzado la pandemia derivada del COVID 19 y estaba en una etapa crítica. Entonces, el Congreso sesionó de forma virtual. La Corte Constitucional no encontró transgresión alguna de los límites constitucionales previstos para esta clase de sesiones, de modo que declaró que, en ese punto, el proyecto de ley resultaba ajustado a la Carta Política:

> "[…] observa la Sala que en el período de tiempo en mención -mayo a junio de 2020- se encontraba en vigencia la segunda declaratoria del estado de emergencia mediante Decreto 637 de 2020, junto con la emergencia sanitaria declarada y prorrogada mediante resoluciones 385 y 844 de 2020, motivo por el cual, al tratarse de uno de los períodos con mayores restricciones de movilidad a efectos de mitigar el avance de la pandemia, considera la Sala que la modalidad en que se tramitaron los últimos debates y etapa de conciliación del PLE bajo revisión, obedece a un criterio de razonabilidad y satisface el estándar jurisprudencial al que se ha hecho alusión".

290. Posteriormente, en la sentencia C-133 de 2022, la Corte Constitucional revisó el proyecto de ley estatutaria por medio del cual pretendía expedirse un nuevo Código Electoral, y lo declaró inconstitucional. Tras examinar el proceso de formación del proyecto de ley, esta Corporación concluyó que se encontraba viciado de manera insubsanable, por cuanto el Congreso eludió debatir la iniciativa, pese a que era objetivamente crucial para una democracia constitucional, por tratarse de una ley que, al ser un código, buscaba regular integralmente la materia electoral. La elusión del debate fue el resultado de todo un haz de medidas procedimentales que tuvieron como propósito o como efecto acelerar el trámite de un modo considerable, comprimir o eliminar las oportunidades de deliberación congresional, y evitar periodos de pausa para el debate y el control ciudadanos. En conjunto, la configuración específica de ese procedimiento indujo al Congreso a aprobar el proyecto de ley –esencial para la democracia—con un trascendental y ostensible déficit de deliberación.

291. En efecto, el proyecto de Código electoral, que contaba con más de 250 artículos desde su primera versión, se tramitó de la siguiente manera. El presidente de la República emitió un mensaje de urgencia; el proyecto se aprobó con tres debates, pues el primer debate se surtió en sesiones conjuntas de las comisiones primeras de Senado y Cámara; al final del periodo ordinario, aún faltaba aprobar el informe de conciliación, y en lugar de esperar al periodo ordinario siguiente de la misma legislatura, se convocó al Congreso a sesiones extraordinarias de diciembre de 2020; todas las sesiones de los tres debates se realizaron o bien de forma totalmente virtual, o bien de manera semi presencial; se omitió considerar, a lo largo del trámite, la necesidad de hacer consulta previa a los pueblos étnicamente diferenciados, respecto de un grupo de normas y; finalmente no se estudió el impacto fiscal de diversos preceptos fundamentales dentro del cuerpo normativo, que ordenaban gastos u otorgaban beneficios tributarios. Estas fueron las principales medidas, que se combinaron con otras para agilizar el proceso legislativo, como la votación en bloque de gran parte del articulado y la creación de subcomisiones para estudiar proposiciones que recaían sobre un porcentaje amplio de artículos.

292. Algunos de los rasgos del procedimiento de aprobación del proyecto de Código Electoral no eran en sí mismos irregularidades o vicios de procedimiento, mientras que otros sí tenían alguna de esas dos entidades. Por ejemplo, no constituía irregularidad o vicio alguno, la decisión del presidente de la República emitir un mensaje de urgencia para el proyecto de ley estatutaria, pues esta facultad se encuentra prevista en la Constitución y el Reglamento del Congreso (CP arts 163; Ley 5 de 1992 arts 191 y concordantes). Tampoco

resultaba irregular o inválido, por sí mismo, haber tramitado el primer debate mediante sesiones conjuntas de las comisiones permanentes de Senado y Cámara de Representantes, ya que esta es una posibilidad derivada del mensaje de urgencia (CP arts 157 y 163; Ley 5 de 1992 arts 169 y 192).[155] Por lo demás, la Ley 5 de 1992 admite que la votación de los artículos se produzca por grupos o bloques (arts 131 y 159) y que se empleen sub comisiones para estudiar conjuntos de proposiciones sobre un articulado extenso y complejo (arts 1 y 66). Ninguna de estas medidas eran irregularidades, y mucho menos vicios.

293. En contraste, la tramitación del informe de conciliación durante las sesiones extraordinarias sí vició por sí sola el procedimiento, toda vez que desconoció el artículo 153 de la Constitución, conforme al cual la aprobación de los proyectos de leyes estatutarias debe efectuarse en una sola legislatura. Una legislatura, de acuerdo con la Carta Política, se compone de dos periodos ordinarios, que trascurrían para ese momento entre el 20 de julio y el 16 de diciembre de 2020 (primer periodo), y entre el 16 de marzo y el 20 de junio de 2021 (segundo periodo). Los periodos extraordinarios se ubican por fuera de la legislatura así entendida. De manera que no es factible aprobar proyectos de ley estatutaria en periodos extraordinarios (CP art 148). Como se ve, este era en sí mismo un vicio de procedimiento, que perturbó el proceso de formación de la voluntad democrática de las cámaras. El llamado a sesiones extraordinarias evitó que se activara el plazo de pausa legislativa que ocurre entre los periodos ordinarios (entre el 16 de diciembre de 2020 y el 16 de marzo de 2021), el cual sirve como espacio de reflexión de los congresistas y de control ciudadano. Ese intervalo era esencial, en el proyecto de ley estatutaria de Código electoral, para que la voluntad democrática de las cámaras acabara de formarse.

294. También eran vicios de procedimiento autónomamente considerados la omisión de consulta previa de algunos artículos, pues vulneraba el derecho a la participación de las minorías, y la falta de estudio del impacto fiscal de un grupo importante de normas estructurales del proyecto de ley. Este último vicio de inconstitucionalidad recaía sobre artículos de significativa relevancia dentro del proyecto de Código Electoral, tales como la implementación del voto electrónico mixto, el uso de sistemas biométricos para identificación y autenticación, la garantía de sistemas de asistencia tecnológica para la votación de personas con discapacidades funcionales, y la utilización de plataformas tecnológicas para el escrutinio. La ausencia de consulta previa y de consideración de los efectos fiscales de estos preceptos no solo tuvo repercusiones sobre las normas respectivas, sino que también dejó en evidencia el efecto de todas las medidas procedimentales adoptadas para acelerar la aprobación del proyecto, para comprimir o suprimir espacios de deliberación, y para evitar oportunidades de enfriamiento y deliberación ciudadana. El procedimiento se adelantó de tal manera que, en realidad, el legislador evitó el debate necesario para la aprobación de un nuevo Código Electoral.

[155] Sobre la autorización para surtir estos trámites en leyes estatutarias, puede verse la sentencia C-784 de 2014.

295. Como consecuencia de todos los mecanismos procedimentales que se adoptaron para aprobar el proyecto de Código Electoral, una iniciativa legislativa que al final tuvo 276 artículos, mediante los cuales se buscaba regular de forma integral la materia electoral, logró aprobarse en tiempos extremadamente estrechos, lo cual ponía de manifiesto que en realidad se eludió el debate. La iniciativa se radicó el 24 de agosto de 2020, se repartió a la Comisión Primera de Senado el 8 de septiembre de 2020, el 23 de septiembre de 2020 se celebró una única audiencia pública con 36 intervenciones, el primer informe de ponencia se publicó los días 26 y 28 de octubre de 2020, el primer debate en sesiones conjuntas comenzó el 3 de noviembre de 2020 y el proyecto se terminó de aprobar el 18 de diciembre de 2020. Es decir, un proyecto integral sobre la materia electoral, con instituciones novedosas y desafíos institucionales, con 276 artículos, agotó los tres debates en tan solo un mes y quince días; pasados menos de dos meses desde la publicación del primer informe de ponencia; luego de poco más de tres meses de la remisión del proyecto a la Comisión Primera del Senado; y cuatro meses después de radicarse la iniciativa.

296. La sentencia C-133 de 2022 se fundó, entonces, en la concurrencia de todos estos factores para declarar inconstitucional el proyecto de Código Electoral, pues fue su agregación la que condujo a un déficit de deliberación, en virtud del cual el Congreso eludió realmente el debate de la iniciativa. La *ratio decidendi* de esa providencia resulta entonces, en principio, irreductible a uno solo de los vicios, o a algunos pocos de ellos, o a una o algunas de las irregularidades, sumadas a otras características procedimentales no irregulares. La declaratoria de inconstitucionalidad del proyecto de Código Electoral puede explicarse por la suma total de los vicios, las irregularidades y los demás rasgos no irregulares que se detectaron en el trámite de aprobación de esa iniciativa, ya que todos ellos fueron necesarios para eludir el debate. Es en ese contexto que debe interpretarse lo que sostuvo la Corte, en dicha decisión, acerca de la forma virtual o semi presencial en la cual sesionó el Congreso de la República.

297. Para la Corte Constitucional, resultó irregular que el Congreso aprobara el proyecto de Código Electoral mediante sesiones virtuales o semi presenciales. Si bien tales reuniones tuvieron lugar en condiciones de salud pública excepcionales –ya que aún había una pandemia con restricciones de movilidad y exigencias de aislamiento físico—la Rama Legislativa solo podía sesionar de esa manera como la *ultima ratio*, cuando no existieran otras alternativas seguras de actuación institucional presencial. Sin duda, entonces, la Corporación concluyó que, si no se recurre a las reuniones virtuales o semi presenciales como la *ultima ratio*, el Congreso infringe la Constitución, y ese procedimiento deviene irregular. Sin embargo, sería equivocado asumir que la decisión de inconstitucionalidad, en la sentencia C-133 de 2022, se fundó en que esta circunstancia, por sí sola, pudiera constituir también un vicio de procedimiento durante la emergencia sanitaria, pues no fue así.

298. La forma de sesionar fue irregular, pero solo vició el trámite en la medida en que coadyuvó –en conjunto con otras medidas—a generar el déficit de deliberación y la elusión real del debate de la iniciativa. Fue el todo el que vició

integralmente el procedimiento. Según la sentencia C-133 de 2022, para que una irregularidad constituya un vicio de procedimiento es imprescindible –como ha indicado la jurisprudencia constitucional—verificar asimismo si (i) se vulneraron principios constitucionales relevantes para la formación de las leyes, en especial los principios de mayorías, de respeto a las minorías (participación), de pluralismo o de publicidad, (ii) se afectó el proceso de formación de la voluntad democrática, o (iii) se desconoció el contenido básico del diseño constitucional.[156] En la sentencia C-133 de 2022, entonces, la irregular forma de sesionar vició el procedimiento, porque –en concurso con otras circunstancias— afectó principios constitucionales como la participación y, además, interfirió en el proceso de formación de la voluntad democrática de las Cámaras. La forma no presencial de sesionar, en ese caso en específico, contribuyó a reducir las posibilidades efectivas de debate, y a generar un trascendental y ostensible déficit de deliberación, pese a que se trataba de una iniciativa legislativa vital para la democracia constitucional.

299. Por tanto, pese a que las circunstancias de salud pública aún eran excepcionales, el Congreso solo podía recurrir a las sesiones no presenciales como la *ultima ratio*, o de lo contrario sus actuaciones resultaban irregulares. Sin embargo, lo que desencadenó el vicio no fue esa irregularidad en sí misma considerada, sino el hecho de que se produjo en un contexto en el cual se adoptaron otras medidas procedimentales, algunas de ellas inconstitucionales, que redujeron la deliberación hasta un nivel inconstitucional, pues el Congreso en realidad eludió el debate de un proyecto de ley estatutaria de suma importancia para la democracia. Esto implica que, además de no haberse respetado la exigencia de que las reuniones virtuales o semi presenciales fueran la *ultima ratio*, la Rama Legislativa vulneró principios constitucionales y afectó el proceso de formación de la voluntad democrática de las cámaras. Por esta vía se desconoció, a su turno, la otra regla declarada en la sentencia C-242 de 2020, de acuerdo con la cual esta clase de reuniones no puede emplearse para dificultar "la participación, la expresión, el debate y la votación".[157]

300. En síntesis, la jurisprudencia constitucional establecida en las sentencias C-242 de 2020, C-282 de 2021 y C-133 de 2022 indica que las sesiones virtuales o semi presenciales se pueden realizar bajo los siguientes parámetros. Primero, solo pueden ocurrir "en circunstancias excepcionales", como la derivada de la pandemia por el COVID 19. Segundo, incluso en una situación extraordinaria, las reuniones no presenciales del Congreso deben ser la *ultima ratio*, de suerte que aun en esas condiciones debe procurarse que la presencialidad sea la regla general, y en lo posible debe ser presencial el ejercicio de diversas funciones, entre ellas la de votar las leyes estatutarias. Sin embargo, cuando concurran circunstancias excepcionales, la inobservancia del principio de *ultima ratio* solo vicia el procedimiento legislativo si se vulneran principios constitucionales relevantes para la tramitación de las leyes, o se afecta el proceso de formación de la voluntad democrática, o se desconoce el contenido básico del diseño

[156] Sentencia C-737 de 2001.
[157] Sentencia C-242 de 2020.

constitucional. Tercero, cuando la Rama Legislativa sesione de forma virtual o semi presencial, no se pueden impedir las reuniones presenciales ni la asistencia física de los congresistas al Congreso. Cuarto, deben respetarse los principios fundamentales de un procedimiento legislativo democrático.

301. Con base en estos parámetros, la Corte procederá a evaluar si el proceso de formación del PLEAJ se ajustó al ordenamiento constitucional.

1.5.1.2. Evaluación del modo de sesionar, durante la formación legislativa del Proyecto de Ley bajo examen

302. De acuerdo con las pruebas obrantes en el expediente judicial, la Corte Constitucional observa que todas las sesiones del trámite del PLEAJ fueron mixtas o semi presenciales; es decir, con unos congresistas en el recinto del Congreso y otros conectados a una plataforma virtual. Pese a ello, el procedimiento de aprobación del PLEAJ no se vio viciado por la forma de sesionar, de acuerdo con la jurisprudencia precedente. En efecto, como se mostrará a continuación, el proyecto de ley, en primer lugar, se aprobó en circunstancias de salud pública excepcionales. En segundo lugar, el hecho de que el Congreso no haya empleado las reuniones no presenciales como *ultima ratio*, en este caso no configuró un vicio de procedimiento, pues no se vulneraron los principios constitucionales, no se afectó el proceso de formación de la voluntad democrática y no se desconoció el diseño constitucional básico. En tercer lugar, en el proceso legislativo no consta que se les haya impedido a los congresistas el acceso físico al recinto del Congreso.

303. En seguida se desarrolla cada uno de estos puntos. Primero, el proyecto de ley se tramitó mientras existían circunstancias realmente excepcionales de salud pública. Para el primer semestre del año 2021, cuando empezó el primer debate de este proyecto de ley, estaba en curso un proceso de estabilización y reducción de los contagios y las muertes como consecuencia del COVID-19. Según se reporta en las fuentes abiertas de información del Ministerio de Salud[158], en el año 2021 hubo en Colombia dos picos de fallecimientos y contagios que hicieron inviable levantar totalmente la emergencia sanitaria durante el primer semestre: el 17 de enero de 2021 se registraron 17,379 casos nuevos de contagio y el 28 de junio se llegó a 28,478 casos nuevos de contagio. Los puntos más altos de fallecimientos por el coronavirus, por su parte, se presentaron el 21 de enero de 2021 con 422 muertes y el 6 de junio con 626 fallecidos. El proceso de formación de este proyecto de ley se surtió en un punto intermedio entre esos picos, pero ello no significa que la situación de salud pública fuera menos excepcional, pues precisamente se justificaban el distanciamiento físico y las restricciones de movilidad, en esa época, para reducir los picos, controlar y evitar los contagios y las muertes.

304. En el momento en el cual el Congreso sesionó para aprobar el proyecto de ley bajo examen, estaban además en vigor las Resoluciones 777 del 6 de abril de

[158] https://bit.ly/3KEGGnU y https://bit.ly/3wMpffh

2020[159], de la mesa directiva de la Cámara de Representantes, y 001 del 24 de julio de 2020[160], de la mesa directiva del Senado de la República. Ambas se expidieron con el propósito de respetar las garantías del debate en las circunstancias de excepcionalidad en que se encontraba el mundo desde el 2020. En la parte motiva de la Resolución 001 del 24 de julio de 2020, las justificaciones para regular las sesiones no presenciales se relacionaron con:

> "[…] limitar las posibilidades de propagación del COVID 19 y en aras de proteger la salud y la vida de los honorables Senadores de la República, de los funcionarios, contratistas y público en general, en la prestación de los servicios y en desarrollo de la labor legislativa, se hace necesario de manera temporal, el desarrollo de sesiones plenaria y comisiones, a través de sesiones no presenciales"[161].

305. Por su parte, la Resolución 777 del 6 de abril de 2020 citó como fuentes de justificación de las sesiones virtuales o mixtas, las resoluciones y decretos que expidió el Gobierno Nacional, mediante los cuales declaró el estado de emergencia sanitaria y adoptó diversas medidas, tales como las de aislamiento preventivo obligatorio y la restricción de la locomoción a nivel nacional.En consecuencia, en concepto de la Corte Constitucional, se cumple de manera clara el primer requisito para sesionar virtualmente, ya que las circunstancias de salud pública resultaban verdaderamente excepcionales.

306. Segundo, pese a lo anterior, es difícil sostener que, en ese momento, se hayan empleado las sesiones semi presenciales como la *ultima ratio*. Pese a que para la legislatura que trascurrió entre julio de 2021 y junio de 2022, cuando todavía se encontraba en vigor la emergencia sanitaria[162], no existen evidencias en este proceso de que el Congreso hubiera intentado sesionar de manera presencial con la adopción de ciertos protocolos para evitar contagios. Además, en la sentencia C-133 de 2022, la Corte Constitucional consideró que a partir del segundo semestre del año 2020, ausente una coyuntura de agravación suficiente de las condiciones epidemiológicas, ya resultaba improbable aceptar que las reuniones totalmente virtuales o semi presenciales fueran la *ultima ratio*, en el trámite de proyectos de ley estatutaria. Con fundamento en ese mismo criterio, en esta ocasión debe entonces concluirse que, en principio, las reuniones mixtas no fueron la *ultima ratio*, por lo cual este requisito resulta insatisfecho.

307. Sin embargo, a diferencia de lo que ocurrió en la sentencia C-133 de 2022, en esta oportunidad la forma de sesionar es una irregularidad que no constituye un vicio de procedimiento, ya que no se vulneraron los principios constitucionales aplicables al procedimiento legislativo (principio de mayorías, respeto por la participación de las minorías, o publicidad), tampoco se afectó el proceso de formación de la voluntad democrática y, finalmente, no se desconoció el contenido básico del diseño constitucional. En los siguientes

---

[159] https://bit.ly/3TxaZ49

[160] "Por medio de la cual se adoptan medidas que garanticen el desarrollo de las sesiones no presenciales en el Senado de la República y se dictan otras disposiciones".

[161] Ib.

[162] Esta emergencia se decretó mediante la Resolución 385 de 2020 y se prorrogó por varias resoluciones posteriores, hasta la Resolución 666 de 2022, que la prorrogó hasta el 30 de junio de 2022.

párrafos, la Corte Constitucional señalará, por una parte, las diferencias relevantes que existen entre este caso y el resuelto en la sentencia C-133 de 2022, lo cual dejará en evidencia que los procedimientos legislativos fueron suficientemente distintos. Luego, por otra parte, la Sala Plena expondrá las razones adicionales necesarias para mostrar por qué la manera semi presencial de sesionar, en el trámite del PLEAJ, no vició su procedimiento de formación.

308. Por una parte, el trámite legislativo en el cual se aprobó el PLEAJ se diferencia en diversos aspectos relevantes, del proceso legislativo que precedió a la expedición del proyecto de Código Electoral.

309. Primero, cada proyecto de ley se aprobó en periodos constitucionales de diferente naturaleza. El proyecto de Código electoral se terminó de tramitar cuando ya había concluido el periodo ordinario de sesiones, luego de que el presidente de la República convocara a sesiones extraordinarias. Fue durante sesiones extraordinarias que se aprobó el informe de conciliación. Con lo cual, se vulneró lo previsto en el artículo 153 de la Constitución, que exige aprobar los proyectos de ley estatutaria en una sola legislatura; es decir, en dos periodos ordinarios. Las sesiones extraordinarias se convocaron, además, entre el primero y el segundo periodos ordinarios de la misma legislatura, cuando aún quedaba a disposición del Congreso un periodo ordinario para someter a consideración el informe de conciliación. La convocatoria a sesiones extraordinarias tuvo entonces el efecto de despojar a los congresistas de una oportunidad de enfriar el debate y a la ciudadanía de un plazo para conocer la iniciativa y deliberar sobre ella. Por el contrario, el proyecto de ley estatutaria de administración de justicia –sujeto a control—solo se tramitó en periodos ordinarios. Esta diferencia es crucial, pues significa que en el PLEAJ no concurre uno de los vicios que invalidó el proyecto de Código Electoral.

310. Segundo, los proyectos de ley tramitados en uno y otro procedimiento son distintos en su complejidad y extensión, lo cual es relevante para evaluar un eventual déficit de deliberación o una elusión de debate. El proyecto de Código Electoral, en su condición de código, pretendía regular integralmente la materia electoral, y remplazar de ese modo el Código Electoral actualmente vigente. En contraste, el proyecto de ley estatutaria de la administración de justicia, ahora bajo examen, no busca sustituir completamente la Ley estatutaria en vigor –Ley 270 de 1996—, sino introducirle algunas reformas. Es decir que el proyecto de ley revisado en esta oportunidad no tiene por objeto establecer una nueva regulación integral y comprensiva de la estructura, principios y funciones fundamentales de la administración de justicia, sino enmendar algunos componentes de la Ley que ya existe. Además, mientras el proyecto de Código Electoral contaba con 276 artículos al final del trámite, el PLEAJ tiene 100 artículos. Todo lo cual indica que el proyecto de Código electoral presentaba una complejidad institucional y una extensión superiores al PLEAJ, de modo que en la revisión de este último, la prohibición de incurrir en un déficit de deliberación y de eludir el debate debe examinarse bajo estándar sustancialmente menos estricto que el empleado en la sentencia C-133 de 2022.

311. Tercero, a pesar de lo anterior, el proyecto de Código Electoral, por una parte, estuvo precedido de menores audiencias públicas que el PLEAJ y no tuvo consulta previa para los artículos que la requerían. En el proyecto de Código Electoral existió una sola audiencia pública, en la cual se registraron 36 intervenciones. No se efectuaron mesas de trabajo, pero fue una iniciativa conjunta del Gobierno, el Consejo Nacional Electoral y varios congresistas. Aunque algunos de sus artículos afectaban directamente a los pueblos étnicos, no hubo consulta previa. En cambio, el PLEAJ no requería consulta previa, pero hubo 5 audiencias públicas: (i) una nacional, el 2 de octubre de 2020, (ii) una en la Región Caribe el 18 de febrero de 2021, (iii) una en la Región Amazónica el 19 de febrero de 2021, (iv) otra en la Región Andina el 25 de febrero de 2021, y (v) otra más en la Región Pacífica el 26 de febrero de 2021. En estas audiencias se recibió un total de 43 intervenciones.[163] Además, se hicieron 5 mesas de trabajo con los siguientes entes: la Corte Suprema de Justicia, el Consejo de Estado, las organizaciones y asociaciones de abogados litigantes, el CSJ y la Comisión Nacional de Disciplina Judicial.[164]

312. Cuarto y último, quizá lo más importante, el proyecto de Código Electoral se sujetó a un trámite deliberadamente abreviado, con menos etapas y oportunidades de debate, y concluyó en menor tiempo que el empleado para aprobar el PLEAJ. Efectivamente, de un lado, en el proyecto de Código Electoral, el presidente de la República emitió un mensaje de urgencia, mientras que en el PLEAJ no ocurrió así. El mensaje de urgencia implica imprimirle celeridad al procedimiento, pues la Constitución prevé unos tiempos precisos, mas no preclusivos, para la actuación del Congreso (CP art 163). En el proyecto de Código Electoral, además, solo hubo tres debates, más el debate de aprobación del informe de conciliación, pues el primer debate se cumplió en sesiones conjuntas de las Comisiones primeras de Senado y Cámara de Representantes. Eso no sucedió en el PLEAJ, que contó con todos los debates, más las sesiones para aprobar el informe de conciliación.

313. El proyecto de Código Electoral tenía, de otro lado, 276 artículos y pretendía agotar la regulación de la materia electoral, con innovaciones institucionales, pero como se dijo se aprobó con solo un mes y medio de debate congresional, pasados solo menos de dos meses desde la publicación del primer informe de ponencia, y apenas cuatro meses después de la radicación de la iniciativa, todo en la segunda mitad del año 2020. En contraste, el PLEAJ, con 100 artículos (poco más de la tercera parte que el Código Electoral), que buscaba reformar solo parte de la Ley estatutaria de administración de justicia, y no sustituirla integralmente, se aprobó cerca de un año después de la radicación de la primera iniciativa, cuando habían trascurrido seis meses del primer informe de ponencia, con tres meses de debate, y con un periodo de pausa entre diciembre de 2021 y marzo de 2022. En la formación del PLEAJ, el Congreso contó no solo con más etapas de debate, sino también con mayores oportunidades de

[163] Gaceta del Congreso 582 de 2021.
[164] Gaceta del Congreso 332 de 2021.

deliberación y pausa, y la ciudadanía tuvo asimismo un intervalo superior para conocer la iniciativa y ejercer control político.[165]

314. En síntesis, excepto por las sesiones semi presenciales, no concurre ninguno de los otros factores que condujeron a la declaratoria de inconstitucionalidad del proyecto de Código Electoral. En la tramitación del PLEAJ no hubo sesiones extraordinarias, existió un periodo de pausa entre la radicación de la iniciativa y la conclusión del trámite, no se emitió mensaje de urgencia, las comisiones constitucionales permanentes sesionaron de manera separada, los tiempos de aprobación fueron superiores, y existieron entonces más oportunidades de debate y de reflexión congresional y ciudadana. Este es el primer argumento para concluir que la irregular forma de sesionar no vició el procedimiento.

315. Por otra parte, de acuerdo con lo que se anunció anteriormente, con las sesiones semi presenciales no se infringieron los principios constitucionales relevantes del procedimiento legislativo, tampoco se interfirió en el proceso de formación de la voluntad democrática y, para terminar, no se desconoció el contenido básico del diseño constitucional.

316. Para empezar, el principio de mayorías se observó a lo largo del procedimiento, según se deduce del recuento del trámite que se hizo en esta providencia. Los impedimentos, los informes de ponencia, las proposiciones, el título y las preguntas finales de cada debate obtuvieron las mayorías requeridas por la Constitución y la Ley 5 de 1992.

317. Asimismo, no existen evidencias de que se hubiera desconocido el derecho de las minorías a participar en el proceso de formación del PLEAJ. Por el contrario, el tiempo que se tomó el Congreso para tramitar el proyecto de ley, las etapas que este surtió, y el número de audiencias públicas regionales que se realizaron, demuestran que –a pesar de las sesiones semi presenciales—se garantizó la posibilidad de que todas las voces, incluidas las minoritarias, participaran en el debate con sus posiciones y sus votos.

318. Finalmente, se respetó el principio de publicidad en todos los actos del trámite, pues es posible constatar que hubo publicidad de la iniciativa, de los informes de ponencia, del informe de conciliación, de las diferentes sesiones y de los textos aprobados, y no se configuró un vicio de inconstitucionalidad en la publicidad de las proposiciones. Por ende, los principios constitucionales del procedimiento se respetaron.

319. La manera semi presencial de sesionar en la expedición del PLEAJ tampoco afectó el proceso de formación de la voluntad democrática del Congreso, pues no se combinó con otros mecanismos de supresión de etapas,

[165] El PLEAJ se aprobó en 10 sesiones para 100 artículos, que reformaban parte de la Ley estatutaria en la materia; el Código electoral se terminó de tramitar en 14 sesiones, para 276 artículos, y una iniciativa que perseguía regular integralmente el campo electoral. Hubo entonces solo 4 sesiones más, para 176 artículos más.

abreviación de términos y aceleración de actuaciones, como sí ocurrió con el proyecto de Código Electoral. De un lado, en el trámite del proyecto de ley bajo revisión –como se dijo—no se emitió un mensaje de urgencia ni el primer debate se agotó en sesiones conjuntas de las comisiones constitucionales permanentes de Senado y Cámara. De otro lado, en el proceso no se pretendió evitar el advenimiento del plazo de pausa que ocurre entre el final de un periodo ordinario y el comienzo del siguiente, o el que se presenta entre una legislatura y la siguiente, para sustraer una etapa de enfriamiento y reflexión congresional, y de conocimiento, deliberación y control ciudadano. Al contrario, se respetó la pausa que hubo entre el 16 de diciembre de 2021 y el 16 de marzo de 2022. Los tiempos de aprobación del proyecto de ley fueron suficientemente amplios, para un cuerpo normativo con 100 artículos que no intentaba regular integralmente la materia de la administración de justicia, pues se tramitó en dos periodos ordinarios completos de una misma legislatura. En las actas, por último, no hay registro alguno que inequívocamente ponga en evidencia una práctica orientada a dificultar el proceso de formación de la voluntad democrática de las cámaras.

320. Para terminar, en la expedición del PLEAJ, el Congreso no infringió el contenido básico del diseño institucional contemplado en la Constitución. La forma semi presencial o mixta de sesionar no quebrantó el sistema presidencial, el bicameralismo, el modelo republicano de gobierno, la separación de poderes, el estado social de derecho ni el pluralismo. En ninguna de las gacetas que contienen las actuaciones del Congreso se aprecian siquiera vestigios de actuaciones que hubieran ido en contravía de estas bases del orden constitucional. La Rama Legislativa recurrió a las reuniones mixtas de un modo irregular, pues no las utilizó como la *ultima ratio*, pero en su desarrollo no se desconoció ninguno de estos contenidos básicos del diseño constitucional.

321. Por todo lo anterior, aunque el Congreso sesionó de manera irregular, al realizar reuniones semi presenciales no vició el procedimiento.

1.6. Verificación del cumplimiento de los principios de consecutividad e identidad flexible en el trámite del PLEAJ

322. En el proceso, algunos intervinientes plantearon cuestionamientos contra todo el proyecto de ley o contra unos de sus artículos, por supuestamente vulnerar los principios de consecutividad e identidad flexible. Dentro de esas acusaciones, la que se dirige contra todo el proyecto está fundada en una presunta elusión del debate, originada en las irregularidades ocurridas en las votaciones de impedimentos en Plenaria del Senado, y en que no se cumplieron las mayorías para aprobar el proyecto, en tanto todas las sesiones fueron virtuales o mixtas.[166] No obstante, la Corte ya mostró por qué en el Senado no existieron irregularidades o vicios en la votación de los impedimentos, y por qué la manera de sesionar no tiene efecto invalidante sobre el procedimiento. Por tanto, a juicio de la Sala, esto no constituye una violación de los principios de consecutividad e identidad. Otro interviniente adujo que en los artículos 63 y 64

[166] Intervenciones de la Comisión Colombiana de Juristas y de ASONAL Judicial.

del PLEAJ, los segmentos sobre reglas de presencialidad para las audiencias y diligencias destinadas a la práctica de pruebas no cumplen los principios constitucionales de consecutividad e identidad flexible.

323. La Sala Plena estudiará estos reproches y, además, examinará la constitucionalidad –a la luz de este parámetro—de todo el proyecto de ley.

324. La Constitución estatuye que ningún proyecto será ley sin haberse debatido en primer debate en la correspondiente comisión permanente de cada cámara, y en segundo debate en la plenaria de cada cámara (CP arts 157, nums 2 y 3, 159 y 160). En consecuencia, todo proyecto de ley debe ser debatido y aprobado en sus respectivos debates, primero en las comisiones permanentes y luego en las plenarias.[167] Pero esto no significa que a lo largo del procedimiento el proyecto tenga que permanecer inmodificable, ya que puede experimentar cambios. La Carta reconoce expresamente que "[d]urante el segundo debate cada cámara podrá introducir al proyecto las modificaciones, adiciones y supresiones que juzgue necesarias" (CP art 160), e incluso la comisión que conozca del proyecto luego de haber sido aprobado por la plenaria de la otra cámara puede hacerle cambios a lo que recibe, pues forma parte del bicameralismo y de su función de tramitar en primer debate los proyectos de ley (CP art 142).[168] En esencia, esto es sintéticamente lo que se designa con el principio de consecutividad.

325. Sin embargo, la consecutividad, así entendida, está condicionada por el principio de identidad flexible, el cual prescribe que, a lo largo del procedimiento, el proyecto de ley que se tramita ante el Congreso sea el mismo durante los debates en comisiones y plenarias de ambas cámaras[169].

326. Si al proyecto se le pueden hacer modificaciones sucesivamente durante su procedimiento de formación, pero debe ser "el mismo" en todos los debates, ¿cuáles cambios se le pueden introducir? La Ley 5 de 1992 precisa que las alteraciones en plenaria a lo aprobado en comisiones, o las variaciones que introduzca una cámara a lo tramitado en la otra, "no deberán corresponder a asuntos nuevos, o no aprobados" (art 177). Lo que proscriben la Constitución y el Reglamento del Congreso no es, pues, cualquier reforma a lo previamente decidido por las comisiones o plenarias, sino la inserción de "asuntos" nuevos o no aprobados. La Corte Constitucional, en su jurisprudencia, ha concretado el entendimiento de las normas pertinentes sobre consecutividad e identidad flexible. En la sentencia C-332 de 2005, reiterada en numerosas ocasiones, esta Corporación identificó algunos criterios para definir si un asunto es nuevo:

> Para la determinación de qué constituye "*asunto nuevo*" la Corte ha definido algunos criterios de orden material, no formal: (*i*) un artículo nuevo no siempre corresponde a un

[167] Excepcionalmente, cuando la Constitución lo admita, pueden sesionar conjuntamente las comisiones de las cámaras, en cuyo caso el proyecto tendrá tres debates.
[168] La Ley 5 de 1992 dispone en el artículo 178: "cuando a un proyecto de ley le sean introducidas modificaciones, adiciones o supresiones durante el debate en Plenaria, éstas podrán resolverse sin que el proyecto deba regresar a la respectiva Comisión Permanente".
[169] Sentencia C-940 de 2003.

> asunto nuevo puesto que el artículo puede versar sobre asuntos debatidos previamente; (*ii*) no es asunto nuevo la adición que desarrolla o precisa aspectos de la materia central tratada en el proyecto siempre que la adición este comprendida dentro de lo previamente debatido; (*iii*) la novedad de un asunto se aprecia a la luz del proyecto de ley en su conjunto, no de un artículo específico; (*iv*) no constituye asunto nuevo un artículo propuesto por la Comisión de Conciliación que crea una fórmula original para superar una discrepancia entre las Cámaras en torno a un tema.

327. Por consiguiente, las modificaciones o adiciones que se le efectúen consecutivamente a un proyecto de ley deben estar relacionadas con los "asuntos" o temas previamente debatidos. Pero tampoco basta cualquier clase de relación. La jurisprudencia ha sostenido en forma consistente que:

> […] no cualquier relación con lo que ha sido debatido en las etapas anteriores basta para que se respete el principio de *identidad relativa* o *flexible*. La Corte ha descartado las relaciones 'remotas', 'distantes', o meramente 'tangenciales'. Ha insistido la Corte en que la relación de conexidad debe ser '*clara* y *específica*', '*estrecha*', '*necesaria*', '*evidente*'. En ocasiones, refiriéndose a leyes, no a actos legislativos, según las especificidades del caso, ha exigido una relación especial de conexidad, al señalar que, si la "adición" tiene autonomía normativa propia y no es de la esencia de la institución debatida en las etapas anteriores, entonces la adición es inconstitucional[170].

328. Cuando se verifica en un proyecto de ley la violación de los principios de consecutividad e identidad flexible, por cuanto dejó de tener los debates exigidos por la Constitución, la irregularidad no la convalida el hecho de haberse surtido un trámite de conciliación posterior. Así lo ha dispuesto la Corte Constitucional, cuando menos, desde la Sentencia C-702 de 1999. En esa oportunidad, la Corporación juzgó inexequible, por desconocimiento del principio de consecutividad, una previsión legal contentiva de un asunto que solo se insertó en primer debate ante el Senado, sin que se hubiera discutido en primer y segundo debate ante la Cámara. Luego del primer y segundo debate ante el Senado, sin embargo, el proyecto se concilió entre ambas cámaras. Pese a lo cual, la Corte concluyó que el procedimiento estaba viciado de manera insubsanable, pues convalidar el proyecto por ese motivo equivalía a desconocer el diseño constitucional del proceso de formación de las leyes, en el cual las comisiones constitucionales permanentes cumplen un rol esencial, razón por la que no es factible prescindir de su competencia especializada para debatir los asuntos que se aprueben.[171]

329. En esta ocasión, se adelantaron todos los respectivos debates para tramitar y aprobar el proyecto de ley estatutaria bajo examen: dos en las Comisiones

---

[170] Sentencia C-332 de 2005.

[171] Sentencia C-702 de 1999. Soportó entonces la decisión en una cita de otra sentencia, en la cual la Corte había manifestado que "También se atentaría contra la existencia misma de las comisiones constitucionales permanentes de las cámaras, a quienes corresponde dar el primer debate a los proyectos de ley, porque si las comisiones accidentales pudieran sustituirlas, ¿qué sentido tendría la exigencia contenida en el artículo 157-2 de la Carta, que establece como requisito indispensable para que un proyecto se convierta en ley, el haber sido aprobado en primer debate en la respectiva comisión permanente de cada Cámara?". Reiterada, entre otras, en las Sentencias C-706 de 2005 y C-333 de 2010. En la Sentencia C-285 de 2017, la Corte declaró inexequible una disposición legal, por vulneración del principio de consecutividad ya que fue introducido un asunto nuevo en primer debate ante la comisión séptima del Senado luego de haber sido aprobado por la plenaria de la Cámara de Representantes, aun cuando luego fue sometida a un procedimiento de conciliación parlamentaria.

Primeras y los dos restantes en las plenarias de cada cámara. Además, hubo un trámite final en las plenarias de ambas cámaras para votar el informe de conciliación. En esa medida, el proyecto de ley como un todo en principio cumple la exigencia de consecutividad (CP art 157). No obstante, durante su tramitación, el Congreso le introdujo diversas modificaciones a la iniciativa, en particular a algunos de sus artículos. Por lo tanto, resulta necesario evaluar si en el procedimiento legislativo, los asuntos que integran el articulado del PLEAJ se aprobaron con observancia de los principios de consecutividad e identidad flexible.

330. La Corte revisará el articulado del proyecto de ley en tres grupos diferentes, en forma similar a como ha procedido en el pasado al controlar proyectos de ley estatutaria con numerosos artículos.[172] El primer grupo lo integran los artículos que no fueron modificados, o que tuvieron modificaciones de numeración o redacción sin cambios sustantivos, a lo largo del procedimiento legislativo. El segundo lo componen los artículos que experimentaron variaciones con efectos normativos durante el trámite en el Congreso, pero en los que los asuntos tratados recibieron todos los debates exigidos por la Constitución. El tercero y último está conformado por aquellos artículos que han sido cuestionados específicamente en las intervenciones o que le ofrecen dudas a la Corte sobre el cumplimiento de los requisitos de consecutividad e identidad flexible.

331. Al primer grupo pertenecen los artículos 1, 2, 7, 8, 11, 16, 17, 20, 24, 27, 28, 29, 30, 31, 32, 33, 36, 37, 38, 40, 43, 47, 48, 49, 50, 51, 52, 53, 54, 57, 58, 60, 61, 62, 65, 66, 70, 71, 72, 73, 76, 77, 78, 79, 80, 81, 82, 83, 84, 85, 86, 88, 89, 90, 91, 95, 99 y 100. Tras un ejercicio de revisión de este articulado, la Corte Constitucional encontró que sus disposiciones o bien no fueron modificadas durante los debates legislativos, o bien experimentaron modificaciones solo de numeración, u objetivamente tuvieron cambios de redacción, sin implicaciones normativas que afectaran los principios de consecutividad e identidad flexible.[173] Como no se observa que en ellos se hayan incluido asuntos no debatidos en todos los debates, la Sala considera innecesario realizar un examen más detenido de su constitucionalidad.

332. En el segundo grupo se encuentran los artículos 3, 4, 5, 6, 9, 10, 12, 13, 14, 18, 19, 21, 22, 23, 25, 26, 35, 39, 41, 42, 44, 45, 46, 55, 56, 67, 68, 69, 74,

[172] Sentencia C-80 de 2018, revisión del proyecto de ley estatutaria de administración de justicia de la JEP. En esa oportunidad, la Corte dividió el análisis en distintos grupos, pues primero simplemente enunció los "[a]rtículos que no fueron modificados durante los debates legislativos", y se abstuvo de profundizar en el análisis de su constitucionalidad. Luego expuso los "[a]rtículos que fueron modificados durante los debates legislativos", y dentro de este grupo dedicó una parte a exponer los artículos modificados que no ofrecían dudas, y otra a estudiar ciertos artículos "con mayor detalle" por cuanto "llamaron la atención de la Sala o fue solicitada su declaración de inexequibilidad por parte de algún interviniente".

[173] El cambio en la numeración atendió a que en el texto final aprobado en la Plenaria de la Cámara de Representantes se incluía un artículo que fue eliminado en la versión para conciliación, ya que se acogió el texto aprobado en la Plenaria de Senado. Ese artículo fue el 75 sobre permisos. ARTÍCULO 75. Modifíquese el primer inciso del artículo 144 de la Ley 270 de 1996, el cual quedará así: ARTÍCULO 144. PERMISOS. Los funcionarios y empleados de la Rama Judicial podrán solicitar permiso remunerado por causa justificada, hasta por tres (3) días hábiles en el mes. En ningún caso podrán concederse permisos consecutivos.

75, 87 y 92. Durante el procedimiento de formación del proyecto de ley juzgado, las comisiones constitucionales y las cámaras les introdujeron cambios a estos artículos, con determinadas implicaciones normativas. No obstante, se trata de variaciones circunscritas a los asuntos debatidos a lo largo de todo el trámite, que en consecuencia no vulneran las exigencias constitucionales de consecutividad e identidad flexible, como se muestra a continuación:

Tabla 6 – Cambios en cada artículo en los debates y cumplimiento **de la regla de consecutividad e identidad**

Descripción del artículo en el PLEAJ examinado	Síntesis de los cambios que experimentó cada artículo en los debates y razón por la que no viola consecutividad e identidad
Artículo 3. Mecanismos alternativos de solución de conflictos	Inclusión de los amigables componedores. No viola consecutividad e identidad pues figura pertenece al asunto de los mecanismos alternativos de resolución de conflictos, presente en todos los debates. Incluido en GC 333, p. 23; GC 1125, p. 84; GC 778, p. 72;GC 1560, p. 37.
Artículo 4. Medidas operativas y disciplinarias para garantizar el acceso a la justicia.	Incorporación de una falta disciplinaria por violación de las obligaciones de atención al público allí dispuestas. No vulnera consecutividad e identidad, ya que forma parte del asunto de las medidas que buscan garantizar el acceso a la justicia, el cual se tramitó en todos los debates. Incluido en GC 333, p. 8; GC 313, p. 17; GC 1125, p. 84; GC 778, p. 81; GC 1560, p. 29.
Artículo 5. Gratuidad de la administración de justicia.	Instauración de procesos agrarios y extensión o no del arancel a su adelantamiento. No desconoce consecutividad o identidad, en tanto forma parte del problema de gratuidad de la justicia, en sus diversos procesos. Incluido en GC 334, p. 103; GC 1125, p. 49; GC 778, p. 81; GC 582, p. 39.
Artículo 6. Composición de la Rama Judicial.	Consagración o no de juzgados agrarios. Respeta los principios de consecutividad e identidad pues corresponde al asunto de qué autoridades componen la justicia ordinaria, presente en todos los debates. Incluido en GC 334, p. 107; GC 1125, p. 49; GC 778, p. 26; GC 1559, p. 72.
Artículo 9. Integración de la Corte Suprema de Justicia.	Si en el número de magistrados deben incluirse los magistrados de las salas de instrucción, especial de primera instancia y de descongestión laboral. Se ajusta a la consecutividad e identidad, toda vez que desarrolla el asunto de la integración de la Corte Suprema de Justicia, que se consideró en todos los debates. Incluido en GC 334, p. 73; GC 1125, p. 61; GC 778, p. 78; GC 582, p. 38.
Artículo 10. Salas que integran la Corte Suprema de Justicia y número de sus miembros.	Si en la enunciación de las salas se incorporan las salas de instrucción, especial de primera instancia y de descongestión laboral. Honra consecutividad e identidad, en tanto desarrolla el asunto de la integración de la Corte Suprema de Justicia, que surtió todos los debates. Incluido en GC 334, p. 73; GC 1125, p. 61; GC 778, p. 78; GC 1560, p. 29.
Artículo 12. Composición de los juzgados y adopción de modelos de gestión de los despachos.	Cuál debe ser el número de empleados por juzgado. Satisface consecutividad e identidad, habida cuenta de que el asunto de la integración de los juzgados tuvo todos los debates. Incluido en GC 334, p. 107; GC 1125, p. 51; GC 778, p. 82; GC 1560, p. 49.
Artículo 13. Régimen de los juzgados y habilitación para crear juzgados itinerantes.	Inclusión o no de juzgados agrarios y rurales, y competencia del CSJ para evaluar cumplimiento de objetivos de jueces de pequeñas causas. No infringe consecutividad e identidad, en cuanto hace parte del asunto de creación de medidas para garantizar acceso a la justicia y descongestión la jurisdicción, transversal a todos los debates. Incluido en GC 333, p. 10 y 45; GC 1125, p. 49; GC 778, p. 85; GC 1559, p. 72.
Artículo 14. Composición del Consejo de Estado, números de salas y de miembros.	Si se crean o no salas de descongestión en el Consejo de Estado. Cumple principios de consecutividad e identidad, puesto que integra el asunto de la composición de esa Corporación judicial, incluido en todos los debates. Incluido en GC 334, p. 74; GC 1125, p. 61; GC 778, p. 72. GC 582, p. 13.
Artículo 18. Elección de magistrados de la Corte Suprema de Justicia y del Consejo de Estado y restricciones a los elegidos para ejercer facultades de elección, nominación, contratación y postulación.	Si se restringe la elección a magistrados de altas cortes a quienes han desempeñado cargos similares, límites a sus competencias de elección, nombramiento, postulación y contratación. Forma parte del asunto de la elección de estos magistrados y de las restricciones para el ejercicio de facultades electorales, nominales, contractuales y de postulación, identificable en todos los debates. Respeta consecutividad e identidad. Incluido en GC 334, p. 64; GC 1125, p. 105; Expediente Digital Tomo 1, p. 1425; GC 778, p. 77 y 86; GC 1559, p. 71.
Artículo 19. Principios de la convocatoria pública para integrar listas y ternas de candidatos a la Corte	Si se incluye o no como un objetivo de las convocatorias, conseguir paridad de género, en parte como componente de la política de equidad de género. No viola la consecutividad e identidad, por cuanto este asunto especifica cuáles son los objetivos de la aplicación de los principios de la convocatoria pública. Incluido

Suprema de Justicia, el Consejo de Estado y la Comisión Nacional de Disciplina Judicial.	en GC 334, p. 115; GC 1125, p. 59; GC 778, p. 82; GC 1560, p. 33.
Artículo 21. Fases de la convocatoria pública para integrar listas y ternas de candidatos a la Corte Suprema de Justicia, el Consejo de Estado y la Comisión Nacional de Disciplina Judicial	Se discutió y modificó el texto del proyecto para definir si la decisión de preselección o descarte debe ser motivada o no. Se adecúa a las exigencias de consecutividad e identidad flexible, ya que determina el contenido de las fases de la convocatoria pública. Incluido en GC 313, p. 21; GC 1125, p. 59; GC 778, p. 82; Expediente Digital, Tomo 1, p. 1428; GC 1559, p. 51.
Artículo 22. Elaboración de providencias judiciales y criterios de evaluación de jueces y magistrados	Surgieron diferencias en torno a si los criterios para elaborar providencias podían ser considerados factores a evaluar, y también acerca de si incluir la necesidad de aplicar los mejores estándares de garantías en casos de concurrencia del derecho nacional y el internacional. No viola consecutividad e identidad, pues se refiere a estándares para elaborar providencias y a la implicación de acogerlos o no, asunto presente en todos los debates. Incluido en GC 334, p. 77; GC 1125, p. 73; GC 778, p. 88 y GC 1560, p. 38.
Artículo 23. Condiciones para emitir comunicados de prensa sobre las sentencias, ejecutoria y competencia reglamentaria para expedir texto del fallo.	Cambios alrededor de si se pueden expedir comunicados de prensa sobre providencias que no se han notificado y sobre si se incluye el momento para comenzar el término de ejecutoria. Se ajusta a la consecutividad y la identidad flexible, pues pertenece al asunto de la publicación y divulgación de decisiones judiciales, advertible en todos los debates. Incluido en GC 334, p. 109 y 112; GC 1125, p. 72; GC 778, p. 80; GC 582, p. 11.
Artículo 25. Medidas y plan de descongestión.	Variaciones sobre la clase de medidas para descongestión de la Rama Judicial y el tipo de designación de los servidores a cargo de cumplirlas o llevarlas a cabo. No hay problema de consecutividad o identidad, ya que está dentro del asunto de las medidas de descongestión. Incluido en GC 334, p. 77, 78; GC 1125, p. 63; GC 778, p. 81; Expediente Digital, Tomo 1, p. 1512; GC 1560, p 33.
Artículo 26. Orden en que deben tramitarse los asuntos y criterios para la prelación de asuntos.	Si los órdenes de prioridad aplican solo a las altas cortes o también a tribunales. Está en los márgenes del asunto de los órdenes de evacuación de procesos y criterios de priorización, que se sujetó a todos los debates requeridos por la Carta. Incluido en GC 334, p. 64 y 79; GC 1125, p. 51; GC 778, p. 82; Expediente Digital, Tomo 1, p. 1431; GC 1560, p. 34.
Artículo 34. Trata de la integración de los consejos seccionales de la judicatura y de los requisitos para ser consejero seccional.	El procedimiento registra cambios en torno a la exigencia de ser necesariamente abogado para ocupar el cargo de consejero seccional. Estas modificaciones pertenecen al asunto de la integración de los órganos de administración y gobierno de la Rama Judicial, que se discutió durante todos los debates. Además, los requisitos para ser consejero seccional están desde el informe de ponencia para primer debate, y se tratan en la Cámara y el Senado. GC 1477, 332 p. 13, 333 p. 7, y 466 p. 16.
Artículo 35. Funciones del CSJ.	Distribución de funciones legales entre el CSJ y la Comisión Interinstitucional de la Rama Judicial, y relaciones entre estas dos autoridades (p.ej. quién define las políticas de la Rama, quién elige al Auditor). El asunto de la distribución de funciones entre el CSJ y la Comisión referida se tramitó en todos los debates, por lo cual no se desconocen consecutividad e identidad. Incluido en GC 333, p. 47 a 51 y 67 a 69; GC 334, p. 7, y 88 a 91; GC 1125, p. 69; Expediente Digital, Tomo 1, p. 1534 a 1552; GC 778, p. 112, 114, 116, 119, 123 y 126; GC 1560, p. 15, 17, 24 y 40.
Artículo 39. Criterios para la creación, fusión y supresión de despachos judiciales.	Cambios acerca de creación de juzgados agrarios y rurales, y acerca de criterios para creación de despachos en los demás campos judiciales. Asunto de criterios y límites para crear juzgados y tribunales estuvo presente en todos los debates, de modo que no se violan los principios de consecutividad e identidad flexible. Incluido en GC 333, p. 53 y 66; GC 1125, p. 64; GC 778, p. 82; Expediente Digital, Tomo 1, p. 1568; GC 1560, p. 39.
Artículo 42. Composición de la Comisión Interinstitucional de la Rama Judicial.	Igual que el artículo 35 del PLEAJ: distribución de funciones legales entre el CSJ y la Comisión Interinstitucional de la Rama Judicial, y relaciones entre estas dos autoridades (p.ej. quién define las políticas de la Rama, quién elige al Auditor). El asunto de la distribución de funciones entre el CSJ y la Comisión referida se tramitó en todos los debates, por lo cual no se desconocen consecutividad e identidad. Incluido en GC 333, p. 47 a 51 y 67 a 69; GC 334, p. 7, y 88 a 91; GC 1125, p. 60; GC 778, p. 74; Expediente Digital, Tomo 1, p. 1534 a 1552; GC 778, p. 112, 114, 116, 119, 123 y 126; GC 1560, p. 15, 17, 24 y 40.
Artículo 44. Dirección Ejecutiva de la Administración Judicial,	Cambios en cuanto a si fijar un periodo o un límite al periodo del actual director ejecutivo de la Rama Judicial. No se aprecia una infracción de la consecutividad y la identidad, en la medida en que la regulación de la Dirección Ejecutiva

características, composición y elección.	atraviesa todos los debates. Incluido en GC 333, p. 29; GC 1125, p. 92; GC 778, p. 74; GC 583, p. 39; GC 1559, p. 60.
Artículo 45. Requisitos y funciones del Director Ejecutivo de la Administración Judicial.	Modificaciones alrededor de las competencias del director ejecutivo, en especial si puede elegir a los directores seccionales y suplir sus faltas. Nuevamente, el asunto de la regulación de la Dirección Ejecutiva está en todos los debates. Incluido en GC 583, p. 39; GC 1125, p. 92; GC 778, p. 74; GC 1559, p. 70.
Artículo 46. Directores seccionales de la administración judicial, requisitos, función y periodo.	Variaciones en torno a la forma de elección de los directores seccionales de administración judicial. También el asunto de las direcciones y los directores seccionales estuvo en todos los debates, de manera que el trámite no conculcó los principios de consecutividad e identidad. Incluido en GC 1477, p. 63; GC 1125, p. 73; GC 778, p. 74; GC 1559, p. 70
Artículo 55. Alcance de la función jurisdiccional disciplinaria de la Comisión Nacional de Disciplina Judicial y las comisiones seccionales, ejercicio del poder preferente de la primera y criterios para su aplicación	Ejercicio del poder preferente en materia disciplinaria y si se enuncian o no criterios para aplicarlo. No desconoce los principios de consecutividad e identidad flexible, habida cuenta de que desarrolla el asunto de las funciones de la Comisión Nacional de Disciplina Judicial, incluido en todos los debates en el Congreso. Incluido en GC 334, p. 115; GC 1125, p. 83; GC 778, p. 71; GC 1560, p. 50.
Artículo 56. Funciones de la Comisión Nacional de Disciplina Judicial, fuero disciplinario para sus magistrados y estructuración de las plantas de personal.	Si el CSJ tiene o no la función de reestructurar las plantas de personal de la Comisión Nacional de Disciplina Judicial. Integra los asuntos de las competencias del CSJ y de la regulación de la Comisión Nacional de Disciplina Judicial, transversales a todos los debates. No viola exigencias de consecutividad e identidad. Incluido en GC 334, p. 95; GC 1125, p. 83; GC 778, p. 71 y 73; GC 1559, p. 50.
Artículo 67. Requisitos para ser funcionario judicial y, además, para ser procurador general de la nación, defensor del pueblo y registrador nacional del estado civil .	Hubo reformas al proyecto de artículo en cuanto a si la experiencia para ser magistrado de altas cortes se podría acreditar con el ejercicio de profesiones distintas a la de abogado, en los términos del parágrafo 2. Se inscribe en los principios de consecutividad e identidad flexible, en tanto desde el principio del procedimiento estaba en debate el asunto de los requisitos para ser funcionario de la Rama Judicial. Incluido en GC 334, p. 68 y 97; GC 1125, p. 101; GC 778, p. 79; Expediente Digital, Tomo 1, p. 1461; GC 1559, p. 71.
Artículo 68. Clasificación de los empleos en la Rama Judicial y periodo de ciertos altos cargos.	Inclusión o no, dentro del universo de cargos de libre nombramiento y remoción, de los empleos de los despachos de los Consejos Seccionales de la Judicatura. Forma parte del asunto de las clases de empleos en la Rama Judicial, debatido en comisiones y cámaras, de suerte que no hay desconocimiento de consecutividad e identidad. Incluido en GC 333, p. 16; GC 1125, p. 74; GC 778, p. 72; GC 1560, p. 22.
Artículo 69. Provisión de cargos en la Rama Judicial, provisionalidad y designación en casos de vacancia temporal.	Provisión de cargos en provisionalidad y su duración. No vulnera los principios de consecutividad e identidad, pues el asunto de las formas provisión de cargos estuvo en todos los debates. Incluido en GC 333, p. 10; GC 1125, p. 73 Gaceta 778, p. 89; GC 1559, p. 70.
Artículo 74. Licencia no remunerada para funcionarios y empleados de carrera.	Tiempos de la licencia y posibilidad de prorrogarla. El asunto de las situaciones administrativas en carrera se encuentra presente en todos los debates, así que el artículo cumple los principios de conectividad e identidad. Incluido en GC 333, p. 7 y 32; Gaceta 778, p. 90; GC 1125, p. 74; Expediente Digital, Tomo 1, p. 1616; GC 1560, p. 49.
Artículo 75. Vacaciones colectivas e individuales.	Rol de la ley y de los reglamentos del CSJ en la regulación de las vacaciones. Está dentro de los asuntos de las funciones del CSJ y de las situaciones administrativas en la Rama Judicial. No viola consecutividad e identidad. Incluido en GC 333, p. 31 a 33; GC 1125, p. 92; GC 334, p. 17 y 69; GC 778, p. 74; Expediente Digital, Tomo 1, p. 1618; GC 1559, p. 50.
Artículo 87. Presupuesto de la Rama Judicial y fuentes adicionales de financiación.	En su génesis, hubo modificación en torno a la configuración de los límites de la participación de la Rama Judicial en el Presupuesto General de la Nación, en cuanto a la forma y contenido específicos del presupuesto de la Rama Judicial, y a aspectos relacionados con el presupuesto. La Corte constata que esto se corresponde con el asunto de la autonomía (presupuestal) de la Rama Judicial, que aparece en todos los debates. No hubo infracción de consecutividad e identidad. Incluido en GC 333, p. 32; GC 1125, p. 125; GC 778, p. 118 y 125; Expediente Digital, Tomo 1, p. 1622; GC 1559, p. 49.
Artículo 92. Presupuesto de la Rama Judicial como elemento esencial de su autonomía e	Como en la fila anterior, el asunto de la autonomía (presupuestal) de la Rama Judicial se rastrea objetivamente a lo largo de todos los debates, y por ende cumple los principios de consecutividad e identidad flexible. Incluido en GC 333, p. 16; GC 334, p. 14; GC 1125, p. 125; GC 778, p. 39 y 82; GC 1559, p. 49.

independencia.	

Fuente: elaboración propia despacho magistrada ponente.

333. Finalmente, el último grupo está comprendido por los artículos 15, 34, 59, 63, 64, 93, 94, 96, 97 y 98, contra los cuales se han dirigido cuestionamientos ciudadanos o la Corte juzga necesario evaluarlos con mayor detalle. A continuación, pasa la Sala a analizar si se cumplieron los requisitos de consecutividad e identidad flexible respecto de los mencionados artículos.

334. En relación con el artículo 15, la Corte encuentra que en general se ajusta a los principios de consecutividad e identidad flexible, salvo por el último inciso (ubicado antes del parágrafo 1°). El artículo 15 del PLEAJ introduce tres cambios al artículo 36 de la LEAJ: (i) modifica la composición y estructura de la Sección Primera de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado; (ii) pretende consagrar la doble conformidad en procesos de pérdida de investidura contra congresistas; y (iii) establece condiciones para la creación de juzgados itinerantes. La primera y la tercera modificación forman parte de asuntos tratados en todos los debates de formación de este proyecto de ley, pues desde el principio del trámite en el Congreso se trató sobre la composición y estructura del Consejo de Estado, y sobre medidas para garantizar el acceso a la justicia y descongestionar la jurisdicción. Sin embargo, luego de examinar el expediente legislativo, la Corte Constitucional no encuentra que el asunto de la doble conformidad en los procesos de pérdida de investidura contra congresistas se haya debatido en la Comisión Primera y en la Plenaria de la Cámara de Representantes; es decir, en primero y segundo debate del proyecto de ley estatutaria controlado.

335. En el informe de ponencia para el debate en la Comisión Primera del Senado de la República, aparece por primera vez la propuesta de inclusión de la doble conformidad en procesos de pérdida de investidura de congresistas.[174] Los ponentes propusieron en el informe respectivo una modificación al artículo 36 de la Ley 270 de 1996, norma que regula la estructura y composición del Consejo de Estado y de cada una de sus secciones. El inciso final de ese artículo, que viene antes del parágrafo, debía quedar a su juicio así: "En todo caso, la decisión de doble conformidad en la acción de pérdida de investidura de congresistas será de la sala plena de lo contencioso administrativo, sin la participación de quienes decidieron en primera y segunda instancia". El Senado aprobó el sentido de la enmienda propuesta, con cambios de redacción, para disponer que "[e]n la acción de pérdida de investidura de congresista (sic) se deberá garantizar la doble conformidad".[175] Como el texto aprobado en la Cámara de Representantes no contenía un proyecto de norma similar a ese, en la conciliación se propuso acoger la fórmula del Senado, y ambas cámaras le impartieron su aprobación.[176]

336. La Corte Constitucional revisó, en el expediente legislativo y en las Gacetas del Congreso, las iniciativas que dieron origen al procedimiento de

[174] Gaceta 466 de 2021.
[175] Gaceta 665 de 2021.
[176] Gaceta 665 de 2021.

formación de este proyecto de ley[177], los informes de ponencia para primero y segundo debate en la Cámara de Representantes[178], las actas de la Comisión Primera y de la Plenaria de la Cámara de Representantes,[179] y el texto aprobado por la Plenaria de la Cámara de Representantes[180]. En ninguno de los mencionados documentos se encontró alusión alguna a la doble conformidad en procesos de pérdida de investidura contra congresistas. Eso se debe a que el asunto no fue debatido en la Cámara, en primero ni en segundo debate. De hecho, cuando se decidieron los impedimentos en la Plenaria de la Cámara, como se recordará, el representante Harry Giovanny González García, en su calidad de ponente del proyecto de ley, afirmó que en su articulado no se pretendía regular procesos penales o "de pérdida de investidura", de modo que los impedimentos por tener procesos ante el Consejo de Estado debían negarse, ya que no tenían "alguna relación con los temas o contenidos que trae este proyecto". En sus palabras:

> "[…] Quisiera que la Plenaria valore este comentario, para efectos de la decisión que tome frente a los Impedimentos que algunos compañeros están radicando, no existe ningún interés directo en una investigación de tipo penal o de tipo de nulidad electoral o de pérdida de investidura, que tenga alguna relación con los temas o contenidos que trae este Proyecto de ley. En ese sentido como usted presidente con su venia ha presentado a consideración de la Corporación estos Impedimentos, le ruego a las Bancadas de la Plenaria de la Comisión Primera, negarlos"[181].

337. Luego la Plenaria de la Cámara no debatió sobre la doble conformidad en los procesos de pérdida de investidura contra congresistas, como se puede observar en las Gacetas 1109 y 1125 de 2021, que contienen las actas de plenaria correspondientes al debate de este proyecto, y en la Gaceta 408 de 2021, contentiva del texto finalmente aprobado en el segundo debate en esa Cámara.

338. Para que un proyecto se convierta en ley, debe ser debatido en la comisión respectiva y en la Plenaria de cada cámara (CP arts 142, 157 y 159). Como esta regla no se cumplió, por cuanto el proyecto de ley en lo pertinente no se debatió en primero y segundo debate en la Cámara de Representantes, entonces no solo existe una irregularidad, sino además un vicio insubsanable de procedimiento, ya que objetivamente no obtuvo el número de debates constitucionalmente exigido, y no es posible subsanar etapas estructurales que no se cumplieron[182].

339. De acuerdo con la jurisprudencia antes relacionada, además, el hecho de que luego el proyecto se haya aprobado en el trámite de conciliación tampoco subsana el vicio, pues aceptar algo así distorsionaría radical y drásticamente el

---

[177] Gaceta 1477 de 2020.
[178] Gacetas 1477 de 2020 y 324 de 2021.
[179] Gacetas 332, 333, 334, 1109 y 1125 de 2021.
[180] Gaceta 408 de 2021.
[181] Gaceta 332 de 2021.
[182] Sentencia C-737 de 2001: "Para que se pueda hablar de un vicio saneable en el procedimiento de formación de la ley, es necesario que, cuando menos, se haya cumplido con las etapas estructurales de tal procedimiento, puesto que la omisión de éstas -por ejemplo, la pretermisión de los debates ante alguna de las Cámaras legislativas-, hace imposible hablar de un procedimiento legislativo como tal -y, en consecuencia, impide considerar la omisión respectiva como un vicio-".

diseño constitucional del procedimiento legislativo. Primero, se pasarían por alto las funciones de las comisiones, cuya tarea podría ser así sustituida y anulada invariablemente por las plenarias, con el recurso a las conciliaciones, cada vez que introduzcan un asunto novedoso que no ha tenido debates en las comisiones. Perderían entonces eficacia las cláusulas constitucionales que les dan a las comisiones permanentes la función de tramitar y aprobar en primer debate los proyectos de ley (CP arts 142 y 157). Segundo, se desvanecerían las garantías de especialización, reflexión y control ciudadano que ofrece la estructura de los debates en comisiones especializadas y en plenarias, mediados por plazos de pausa procedimental entre ellos (CP art 160).

340. Por ende, la Sala Plena de la Corte Constitucional concluye que el artículo 15 del PLEAJ, en el último inciso (antes del parágrafo), es contrario a la Constitución y así lo declarará.

341. El artículo 59 del proyecto de ley también contempla la institución de la doble conformidad, pero específica y exclusivamente para los procesos disciplinarios ante la Comisión Nacional y las comisiones seccionales de Disciplina Judicial. Esta sí se empezó a debatir, en estrecha y exclusiva relación con estos procesos judiciales, desde la Comisión Primera de la Cámara de Representantes. En la Gaceta 333 de 2021, que recoge el acta de una de las sesiones de esa célula, se lee que la entonces presidenta del Consejo de Estado, un Magistrado de la Comisión Nacional de Disciplina Judicial, y quien era Presidenta del CSJ se refirieron durante las sesiones a la necesidad de la doble conformidad para los procesos jurisdiccionales disciplinarios. Lo hicieron así, con base en el "derecho a intervenir" que les reconoce el artículo 96 de la Ley 5 de 1992 a los funcionarios para realizar intervenciones en debates que tengan que ver con el desempeño de sus funciones o con las iniciativas presentadas por ellos[183]. Su participación en esa sesión abrió la oportunidad de debatir este asunto.

342. A causa del debate en la Comisión Primera de la Cámara, en el informe de ponencia para segundo debate en la Plenaria de la Cámara se introdujo una modificación sobre este punto, como se puede apreciar en la Gaceta 324 de 2021. Y a partir de allí, ya luego también surtió todos los debates exigidos por la Constitución, para acabar aprobada e incluida en este proyecto de ley. La Corte Constitucional no detecta entonces ninguna irregularidad que vicie el trámite de formación del artículo 59, en lo relativo a la doble conformidad.

[183] El artículo 96 de la Ley 5 de 1992 dispone: "Derecho a intervenir. En los debates que se cumplan en las sesiones plenarias y en las Comisiones, además de sus miembros y los Congresistas en general, podrán los Ministros y funcionarios invitados intervenir sobre temas relacionados con el desempeño de sus funciones y las iniciativas legislativas por ellos presentadas. Así mismo, podrán hacerlo por citación de la respectiva Cámara. || Sólo participarán en las decisiones, y por consiguiente podrán votar, los miembros de las Corporaciones legislativas (en plenarias o comisiones, con Senadores o Representantes, según el caso). La Corte Constitucional, el CSJ, la Corte Suprema de Justicia, el Consejo de Estado, el Consejo Nacional Electoral, el Procurador General de la Nación, el Contralor General de la República, el Fiscal General de la Nación y el Defensor del Pueblo, al tener la facultad de presentar proyectos de ley en materias relacionadas con sus funciones, pueden de igual manera estar presentes e intervenir para referirse a tales asuntos."

343. Por lo demás, la discusión de la doble conformidad en materia jurisdiccional disciplinaria no sanea, de forma colateral, la falta de consecutividad de la doble conformidad en la pérdida de investidura de congresistas. Algunas veces –como antes se mostró—una enmienda a un proyecto de ley puede parecer relacionada temáticamente con los asuntos previamente aprobados, pero aun así violar la consecutividad. Es lo que acontece, por ejemplo, "si la 'adición' tiene autonomía normativa propia y no es de la esencia de la institución debatida en las etapas anteriores", pues "entonces la adición es inconstitucional" [184]. En esta oportunidad sucede justamente eso. La pérdida de investidura de congresistas cuenta con autonomía normativa, por cuanto responde a causales constitucionales específicas (CP arts 183 y 110)[185], la decide una jurisdicción especial directamente seleccionada por el Constituyente (CP art 237), y posee unas connotaciones disciplinarias, éticas y políticas que la diferencian objetivamente de otros ámbitos del poder sancionador del Estado[186]. Debido a ello, para introducir la doble conformidad en los procesos de pérdida de investidura contra congresistas se necesita su aprobación en todos los debates ante las comisiones y plenarias de cada cámara. Por su especialidad, no puede derivarse la doble conformidad para la pérdida de investidura de congresistas, de debates previos sobre doble conformidad en otras esferas del derecho sancionatorio, en un proyecto de ley estatutaria de la administración de justicia. De modo que la inconstitucionalidad se mantiene.

344. Los artículos 63 y 64 buscan regular el uso de las tecnologías de la información y las comunicaciones (TIC) en las actuaciones judiciales, y los deberes de los sujetos procesales cuando aquellas se usen en dicho contexto. En el análisis del contenido material del articulado, la Corte se referirá específicamente a la interpretación de estas disposiciones, como presupuesto para desarrollar el control constitucional exigido por el ordenamiento superior. Para efectos de la revisión del procedimiento, basta sin embargo con señalar que ambas previsiones intentan fijar una regla general de uso de las TIC para todas las actuaciones judiciales, e identificar unas excepciones. Dentro de estas excepciones, está la celebración de audiencias y diligencias destinadas a la práctica de pruebas, bajo las condiciones específicas que contemplan las dos normas. Una de las intervenciones estima que esta excepcionalidad, como se configura en el proyecto de ley, no cumple las exigencias de consecutividad e identidad, pues no estuvo presente desde el inicio de los debates.

---

[184] Sentencia C-332 de 2005.

[185] Sentencia C-247 de 1995, en la cual la Corte juzgó inconstitucional un precepto en el cual se creaba una causal de desinvestidura que no estaba consagrada en la Constitución. También, ver Sentencia C-037 de 1996, en la que la Corporación consideró que las causales para desinvestir a un congresista estaban en la Constitución, pero no solo en el artículo 183. Finalmente, véase la Sentencia C-280 de 1996, en la que esta Corte declaró inexequible una previsión que disponía la desinvestidura, cuando incurriera en falta gravísima, pues comprendió que esta consecuencia presuponía una ampliación de las causas constitucionales de la pérdida de investidura.

[186] La Corte Constitucional ha señalado que el proceso de pérdida de investidura tiene un componente disciplinario, pero que también es un juicio "ético" y, además, "político". Esta última característica, por lo menos, no está presente en los procesos ante la Jurisdicción Disciplinaria. Sentencia C-319 de 1994: allí, la Corte consideró que la pérdida de investidura no exigía una previa condena penal, en parte porque era un proceso especial con un contenido ético y político: "por razón de su naturaleza y de los fines que la inspiran, la pérdida de la investidura constituye un verdadero juicio de responsabilidad política".

345. No obstante, la Corte nota que, desde el comienzo del procedimiento legislativo, uno de los asuntos del proyecto de ley era justamente el relativo al alcance y los límites del uso de las TIC en las actuaciones judiciales. En el informe de ponencia para primer debate en Cámara, el entonces artículo 68 proponía reformar el artículo 122 de la Ley Estatutaria 270 de 1996, para prever como regla general el uso de las TIC en los procedimientos jurisdiccionales. Pero también estatuía ciertas excepciones, que demandaban presencialidad cuando los sujetos procesales o la autoridad judicial no contaran con los medios para realizar las diligencias a través de instrumentos digitales, o cuando el juez lo dispusiera por razones de imparcialidad, inmediación o necesidad.[187] Ese tema atravesó todos los debates, como se puede notar en los informes de ponencia respectivos y en el informe de conciliación.[188] La inclusión de una excepción adicional a las citadas, para las diligencias destinadas a la práctica de pruebas en las circunstancias que consagra la norma, no desconoce los principios de consecutividad e identidad flexible, pues forma parte del mismo asunto previamente debatido, consistente en los límites de la virtualidad. Los artículos 63 y 64 desarrollan ese asunto de una manera específica, lo cual es propio de la evolución del proceso legislativo democrático. No hay, por tanto, irregularidad o vicio de inconstitucionalidad en estas normas.

346. Los artículos 93 y 94 del proyecto de ley introducen, respectivamente, una "Contribución especial para sentencias judiciales de contenido económico en la Jurisdicción Contenciosa Administrativa" (art 93) y una reforma al impuesto sobre el valor final del remate de bienes muebles e inmuebles (art 94). La Corte Constitucional constata que, en el informe de conciliación, estas dos disposiciones parecen no tener antecedentes en lo previamente aprobado por la Cámara de Representantes. En la tabla comparativa que trae ese documento, la columna de la izquierda corresponde al texto aprobado por la Plenaria de la Cámara, mientras la columna derecha contiene el texto aprobado en la Plenaria del Senado. En estos dos artículos, sin embargo, la columna de la izquierda está en blanco y la de la derecha llena. ¿Indica eso un desconocimiento de los principios de consecutividad e identidad en la formación de ambos preceptos?

347. Tras examinar el expediente legislativo, la Sala Plena encuentra que la "contribución especial" consagrada en el artículo 93 se propuso para debate desde la Comisión Primera de la Cámara de Representantes, luego se discutió, pero no se aprobó en la Plenaria de esa Cámara, y después obtuvo aprobación en el Senado.[189] A eso se debe el vacío en la columna de la izquierda en el informe de conciliación, y no a que el asunto no haya surtido todos los debates. No existen, por tanto, problemas de consecutividad e identidad en este artículo.

[187] Gaceta 1477 de 2020.
[188] Gacetas 313, 466, 582 y 665 de 2021.
[189] En la Gaceta 334 de 2021, en la página 113, aparece la proposición de los representantes Harry González y Jorge Burgos, de establecer una contribución especial, que antecede genéticamente a la del artículo 93. Después, en el informe de ponencia para segundo debate, publicada en la Gaceta 324 de 2021, se incluye esta proposición, pero finalmente la Plenaria de la Cámara decide eliminarla, como se ve en la Gaceta 408 de 2021. Es a eso que se debe la casilla en blanco de la columna izquierda, alusiva a este artículo, en el informe de conciliación.

348. Algo distinto sucede, al parecer, con el artículo 94. Durante el debate en la Comisión Primera de la Cámara de Representantes, también se registró una proposición para reformar este impuesto.[190] Sin embargo, después de eso, ningún vestigio de tal proposición emergió en los actos preparatorios o constitutivos del debate en la Plenaria de la Cámara de Representantes. El informe de ponencia para debate en la Plenaria ni siquiera hizo alusión a ella, o en general a este impuesto, y no formuló en el pliego de modificaciones una propuesta relacionada con este tributo. En la Plenaria tampoco surgió una proposición similar o se discutió la presentada anteriormente en la Comisión. Y por ello el impuesto no aparece en el texto finalmente aprobado por la Plenaria de la Cámara, y la columna de la izquierda en el informe de conciliación está en blanco. El proyecto de una norma impositiva sobre el valor de los remates solo resurge después, únicamente en el Senado de la República, y de allí que aparezca claramente en el texto aprobado por la Comisión Primera de Senado y en el informe de ponencia en segundo debate en Plenaria de Senado.[191] En la Plenaria de la Cámara, en suma, no hubo segundo debate sobre este impuesto.

349. No obstante, la Corte considera que el problema de financiación de la Rama Judicial era uno de los asuntos, dentro del procedimiento de formación de este proyecto de ley estatutaria, que se debatió a lo largo de todos los debates ante las comisiones y plenarias de cada cámara. Así lo demuestra no solo lo dicho un poco más arriba respecto del artículo 93, sino también lo señalado acerca del arancel judicial, de la habilitación para que entidades públicas contribuyan a financiar a la Rama Judicial, y de los intentos de fijar porcentajes de participación de la Rama Judicial en el Presupuesto General de la Nación. La jurisprudencia constitucional ciertamente ha señalado que, si la "adición" presunta a un asunto "tiene autonomía normativa propia y no es de la esencia de la institución debatida en las etapas anteriores, entonces la adición es inconstitucional"[192]. **Esto puede aplicar a los tributos, evidentemente, si se introduce a un proyecto de ley, sin los debates suficientes, una especie tributaria extraña a los asuntos –incluso tributarios—tratados en la iniciativa**[193]**. Pero aquí desde el primer debate había un asunto consistente en la creación de contribuciones que fortalecieran en específico las rentas de la Rama Judicial. Aun cuando este tributo en particular no haya tenido segundo debate en la Plenaria de la Cámara, respeta la consecutividad y la identidad, ya que justamente prevé unas rentas destinadas específicamente al Fondo** para la Modernización, Descongestión y Bienestar de la Administración de Justicia.

[190] Gaceta 334 de 2021, p. 104.
[191] Gaceta 582 de 2021.
[192] Sentencia C-332 de 2005.
[193] Sentencia C-726 de 2016. En ese caso, la Corte declaró inexequibles dos artículos de una reforma tributaria, que creaban un tributo parafiscal, pero no obtuvieron primer debate en las comisiones conjuntas. A pesar de que los asuntos evidentes del proyecto versaban sobre contribuciones tributarias, las normas de la iniciativa y su sentido total era la creación y reforma de detracciones encaminadas a fortalecer el presupuesto general. En ese marco, la contribución parafiscal resultaba extraña, pues tenía destinación específica. Como no tuvo primer debate, la Corporación concluyó que se desconocieron los principios de consecutividad e identidad flexible.

350. Si esta configuración, en cuanto a su contenido material, es constitucional o no, es algo que se decidirá después, en el análisis del articulado, y no **afecta la revisión del procedimiento. El asunto al que pertenece este impuesto sí obtuvo todos los debates requeridos constitucionalmente.**

351. En el informe de conciliación, los artículos 97 y 98 del proyecto de ley también aparecen con la columna derecha llena y la izquierda en blanco. Se aprobaron en Senado, pero no en Cámara. Sin embargo, la Sala no ve problemas de consecutividad e identidad en estos artículos, pues los asuntos se debatieron previamente en las dos comisiones y las dos plenarias. El artículo 97 trata del diseño e implementación de un "Plan Estratégico de Superación de Barreras y de Acceso a la justicia en especial para poblaciones rurales, vulnerables y personas con discapacidad", y forma parte de un eje del proyecto de ley, que es mejorar el acceso a la justicia. Por lo tanto, este precepto simplemente desglosa un asunto debatido, para crear una norma estrechamente relacionada. El artículo 98, por su parte, versa sobre la prelación de los procesos penales en los que el sujeto pasivo del delito sea un menor de edad, y de los civiles y de familia en donde se encuentren en litigio derechos de los infantes. Es una disposición homóloga a la que contempla el artículo 26 de este PLEAJ, que por las razones antes expuestas satisface los principios de consecutividad e identidad. Por tanto, en cuanto a este punto, los dos artículos son constitucionales.

1.7. Consulta previa

352. La obligación de realizar consulta previa se activa cuando las medidas legislativas pueden afectar directamente a pueblos o comunidades étnicas, como lo dispone la Constitución Política, en concordancia con el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo –OIT–, ratificado por Colombia el 7 de agosto de 1991 e incorporado en nuestro ordenamiento jurídico a través de la Ley 21 de ese año (CP arts 2, 7, 40, 93, 329 y 330). El Convenio 169, en su artículo 6 literal a), prescribe que el deber del Estado de consultar a los pueblos interesados, se tiene que observar "cada vez que se prevean medidas legislativas o administrativas susceptibles de afectarles directamente" (énfasis añadido).

353. Para determinar si una medida legislativa puede afectar directamente a pueblos o comunidades étnicas, en anteriores proyectos de ley estatutaria a la administración de justicia la Corte Constitucional ha sostenido que se debe verificar si las medidas legislativas "(i) afectan de forma uniforme a todos los ciudadanos y ciudadanas, entre ellos, a los miembros de las comunidades étnicas; (ii) no se refieren de forma particular a las comunidades étnicas; y (iii) no tienen relación con aspectos que, razonable y objetivamente, conforman la identidad de la comunidad diferenciada"[194]. En todo caso, si la medida legislativa afecta directamente a los pueblos étnicos, al regular sus derechos como por ejemplo la etno-educación[195], la protección de los territorios[196], de la cultura o de

[194] Sentencia C-080 de 2018, fundamento 3.6.
[195] Sentencia C-274 de 2013.
[196] En virtud del artículo 330 de la Constitución.

la propiedad colectiva de las comunidades, entonces debe ser consultada de forma previa. Si la medida legislativa está dirigida a la generalidad de la población, aun cuando pueda generar alguna afectación indirecta a las comunidades étnicas y tribales, en principio no se requerirá de consulta previa[197].

354. De conformidad con estas reglas, en concepto de la Sala Plena, el PLEAJ no afecta directamente a comunidades o pueblos étnicos, sino a la generalidad de la población. El proyecto de ley, para empezar, contiene una regulación sobre la administración de justicia en general, la cual no genera ninguna afectación específica al territorio, la autonomía, la cultura, los valores o la existencia misma de los pueblos étnicos o de alguna comunidad étnica en particular. La finalidad del proyecto de ley es mejorar el acceso a la justicia, adecuar la administración de justicia a lo determinado por el Acto Legislativo 02 de 2015[198], introducir las modificaciones necesarias para la modernización del servicio público de administración de justicia, garantizar la autonomía e independencia de la Rama Judicial, y actualizar un cuerpo de normas sobre carrera judicial y ejercicio de la función judicial. En ese contexto, los efectos de las medidas están encaminadas a la generalidad de la población.

355. El proyecto de ley, por otra parte, en general no hace distinción o introduce limitación alguna que pueda afectar directamente a las comunidades étnicas.

356. La única referencia normativa del PLEAJ conectada específicamente con los valores y la diversidad étnica es la consagrada en el artículo 7 del proyecto, que modifica el artículo 12 de la Ley 270 de 1996, y establece que las autoridades de la jurisdicción especial indígena ejercen función jurisdiccional, pero no hacen parte de la Rama Judicial. Es decir, la norma sustrae a estas autoridades del ámbito de aplicación de la ley que surja de este proyecto. En principio, al excluir a la jurisdicción especial indígena de la Rama Judicial, puede pensarse que es necesario definir si se afecta directamente a los pueblos indígenas. No obstante, debe recordarse que la sentencia C-713 de 2008, que revisó la constitucionalidad del proyecto que dio origen a la Ley 1285 de 2009 modificatoria de la LEAJ, determinó que la jurisdicción especial indígena no es parte de la Rama Judicial. Expresamente, esta Corte señaló:

> "6. En cuanto a la jurisdicción de las comunidades indígenas, cabe reconocer que sus autoridades están constitucionalmente avaladas para administrar justicia. Ello se finca en el reconocimiento de su autonomía para ejercer funciones jurisdiccionales dentro de su ámbito territorial, es decir, "*de conformidad con sus propias normas y procedimientos*" (art.246 CP), en la diversidad étnica y cultural (art.7 CP) y en el respeto al pluralismo y la dignidad humana (art.1 CP).
>
> Desde el punto de vista funcional la jurisdicción indígena hace parte de la Rama Judicial; por ello no sólo es razonable sino jurídicamente exigible que el CSJ promueva labores de divulgación y sistematización de asuntos relativos a la jurisdicción indígena.

[197] Sentencia C-274 de 2013.
[198] Estudiado mediante Sentencia C-285 de 2016.

> Sin embargo, la Corte considera necesario precisar que las autoridades indígenas no pertenecen a la estructura orgánica de la Rama Judicial del poder público, como en repetidas oportunidades lo ha puesto de presente la jurisprudencia de esta Corporación. En consecuencia, deberá declarar la inexequibilidad del literal e) del numeral I del artículo 3º del proyecto, pues la norma está referida a la estructura orgánica de la Rama Judicial".[199]

357. Así, lo que hace el PLEAJ, en su artículo 7, es reiterar lo que había dispuesto la Corte Constitucional en el año 2008. Al reproducir materialmente una norma preexistente, el legislador no afectó directamente a los pueblos indígenas. Desde la sentencia C-030 de 2008, en la cual esta Corporación declaró inexequible la ley forestal por vulnerar el derecho a la consulta previa, la jurisprudencia constitucional ha sostenido que el deber de consulta previa presupone comprobar que la medida "altera el estatus de la persona o de la comunidad". El PLEAJ no altera el estatus de ninguna persona o comunidad, en tanto se limita a retomar una configuración jurídica preexistente, que procede de la regla constitucional previamente expresada en la sentencia C-713 de 2008. Lo cual prueba que no se configura una afectación directa o diferenciada sobre las comunidades étnicas que amerite la exigencia de un trámite de consulta previa.

358. En consecuencia, en el procedimiento legislativo de aprobación del PLEAJ no se desconocieron las normas sobre consulta previa.

1.8. Revisión del cumplimiento del principio de unidad de materia

359. En este proceso, varias intervenciones cuestionan los artículos 2 (parcial), 67 parágrafo 2, 73, 88, 89, 90 y 91, por presuntamente vulnerar el principio de unidad de materia. Las censuras se sintetizan así: (i) el artículo 2 (parcial) está referido a funciones de la Defensoría del Pueblo, aun cuando este organismo no hace parte de la administración de justicia o de la Rama Judicial[200]; (ii) el artículo 67 parágrafo 2 regula un requisito para acceder a cargos que no integran la Rama Judicial, como los de –dicen—Fiscal General de la Nación, Procurador General de la Nación, Defensor del Pueblo y Registrador Nacional del Estado Civil [201]; (iii) el artículo 73 no se relaciona con el artículo a reformar, puesto que no versa sobre las comisiones por estudio, sino que regula una situación administrativa de vacancia, mediante la concesión de un privilegio injustificado para los magistrados de altas cortes, que impide el nombramiento en propiedad de dichos cargos; y, (iv) los artículos 88 a 91 no se relacionan con la materia de una ley estatutaria de administración de justicia.

360. La Corte Constitucional examinará, a continuación, la unidad de materia general del proyecto de ley y, en particular, la de las previsiones cuestionadas, pues en su revisión oficiosa no encuentra otras que le generen dudas de infracción del artículo 158 de la Constitución Política. Previamente, sin embargo, hará una breve enunciación del entendimiento de este principio.

---

[199] Sentencia C-713 de 2008.
[200] Intervención del Colegio de Jueces y Fiscales de Antioquia.
[201] Sindicato Comuneros, Colegio de Jueces y Fiscales de Antioquia, Universidad Pontificia Bolivariana.

361. El artículo 158 de la Constitución Política establece que todo proyecto de ley debe "referirse a una misma materia y serán inadmisibles las disposiciones o modificaciones que no se relacionen con ella". El principio de unidad de materia es un instrumento al servicio de la concentración del trabajo legislativo en una unidad temática, lo que a su vez garantiza la transparencia y la racionalidad del proceso legislativo, y posibilita el control ciudadano sobre la función legislativa. Desde muy temprano, la Corte Constitucional fijó una serie de pautas para determinar si se cumple este principio en la formación de una ley. En la Sentencia C-025 de 1993, la Corporación conoció de la demanda contra una norma de la Ley 5 de 1992, de acuerdo con la cual cuando un proyecto de ley versara "sobre varias materias" debía repartirse a la comisión constitucional encargada de la materia predominante de la iniciativa. Al declarar inexequible el precepto, la Corte expresó que, en vigencia de la Constitución de 1991, "[u]n proyecto de ley no puede versar sobre varias materias". Sin embargo, al respecto también señaló que la unidad de materia no puede interpretarse de tal manera que llegue a anular el principio democrático:

> "La interpretación del principio de unidad de materia no puede rebasar su finalidad y terminar por anular el principio democrático, significativamente de mayor entidad como valor fundante del Estado Colombiano. Solamente aquellos apartes, segmentos o proposiciones de una ley respecto de los cuales, razonable y objetivamente, no sea posible establecer una relación de conexidad causal, teleológica, temática o sistémica con la materia dominante de la misma, deben rechazarse como inadmisibles si están incorporados en el proyecto o declararse inexequibles si integran el cuerpo de la ley. Anótase que el término "materia", para estos efectos, se toma en una acepción amplia, comprensiva de varios asuntos que tienen en ella su necesario referente"[202].

362. Con fundamento en esta interpretación, sin perjuicio de lo que luego expondrá sobre ciertos artículos individuales, la Sala considera que en general el PLEAJ se refiere "a una misma materia". Este proyecto de ley tiene su origen en la acumulación de tres iniciativas diferentes, las cuales se unificaron a partir del informe de ponencia para primer debate, y evolucionaron a lo largo de todos los debates legislativos y la fase de conciliación. El análisis integral del proceso de formación del proyecto de norma bajo control lleva a la Corte Constitucional a concluir que la materia regulada se conforma por la estructura, las funciones y los principios fundamentales de la administración de justicia. Dentro de esa materia se incluyen los siguientes asuntos generales: promover o mejorar el acceso a la justicia; adecuar la estructura y ciertas funciones de la administración de justicia al Acto Legislativo 2 de 2015 y a las necesidades presentes; modernizar la prestación del servicio público de administración de justicia; fortalecer el funcionamiento eficaz, eficiente, autónomo e independiente de la Rama Judicial y de sus instituciones de administración y gobierno; y actualizar un cuerpo de normas estatutarias sobre carrera judicial, clases de cargos y ejercicio de la función judicial.

[202] Sentencia C-025 de 1993. Ha sido reiterada, la doctrina que se fijó allí, en las sentencias C-133 de 2012, C-292 de 2012, C-015 de 2016, entre otras.

363. En términos globales, los artículos del proyecto controlado tienen conexiones causales, temáticas, teleológicas y sistémicas con esta materia, pero es necesario evaluar los preceptos que fueron directamente objetados en este proceso. El artículo 2 es una previsión sobre "acceso a la justicia", como lo prevé su título. Entre las novedades de este proyecto de ley está la parte cuestionada, que contiene el mandato de disponer como mínimo una oficina de la Defensoría del Pueblo – compuesta por un defensor municipal y un defensor público— en cada municipio según la reglamentación que expida el defensor del pueblo, y les atribuye a la Defensoría del Pueblo y a las personerías y demás entidades públicas disponer en sus sedes de los medios para que las personas puedan acceder a las actuaciones judiciales de forma virtual. Este es el ámbito normativo que, según la intervención, desconoce la unidad de materia.

364. Es cierto que la Defensoría del Pueblo y las personerías municipales no integran la Rama Judicial ni son órganos encargados de administrar justicia, sino que pertenecen al Ministerio Público (CP art 118). Pero también lo es que tienen a su cargo la función constitucional y legal de facilitar el acceso de las personas a la justicia. La Constitución establece que el Defensor del Pueblo ejerce las funciones de orientar e instruir a los habitantes del territorio nacional y a los colombianos en el exterior en el ejercicio y defensa de sus derechos, interponer las acciones de habeas corpus y de tutela, acciones populares relacionadas con su competencia, y organizar y dirigir la defensoría pública en los términos que señale la ley (CP art 282). Desde el orden constitucional, la Defensoría del Pueblo está vinculada con el acceso de las personas a la justicia. También las personerías, como parte del Ministerio Público, cuentan con funciones de interposición de acciones de tutela por delegación del Defensor de Pueblo, de acciones populares en los casos que determina la ley, de promover acciones en defensa de la Constitución y las leyes, de la sociedad y del patrimonio público, entre otras (Ley 136 de 1994 art 178).

365. En consecuencia, en concepto de la Corte, la norma guarda conexidad teleológica con la materia del proyecto de ley. Como se expuso previamente, la materia regulada por el PLEAJ se compone de los principios fundamentales de la administración de justicia, uno de los cuales es el acceso a la justicia. Entre los elementos centrales de proyecto bajo control es la promoción y el mejoramiento del acceso a la administración de justicia. El aseguramiento de defensorías del pueblo en cada municipio y de condiciones en las personerías municipales para acceder digitalmente a la justicia son instrumentos aptos para realizar ese elemento material del proyecto examinado. Es cierto que las competencias de la Defensoría del Pueblo y de las personerías municipales trascienden la finalidad de facilitar o garantizar el acceso a la justicia, pero el principio constitucional de unidad de materia no exige una relación de exclusividad entre las normas y la ley, sino que las disposiciones se relacionen con la materia del proyecto de ley o de la ley, y esta lo hace. Por ende, a juicio de esta Corporación, el artículo 2 no desconoce la unidad de materia.

366. El artículo 67, parágrafo 2, del PLEAJ forma parte de una previsión que busca modificar el artículo 128 de la Ley 270 de 1996, mediante el

establecimiento de los requisitos para ser “funcionario de la Rama Judicial”. El cuerpo del artículo contempla unos requisitos de experiencia, y por ejemplo para ser juez municipal exige acreditar una experiencia “profesional no inferior a tres (3) años”, y contempla una experiencia más amplia para ser juez del circuito y magistrado de tribunal. La norma tiene un parágrafo 1°, que enuncia a partir de cuándo y cómo se adquiere esa experiencia. Y después viene el parágrafo 2°, objeto del reproche de varias intervenciones.

367. El parágrafo 2° tiene dos ingredientes normativos diferenciables. El primero prescribe que los abogados con títulos adicionales de educación superior pueden acreditar la experiencia de que trata el cuerpo del artículo, con la experiencia profesional adquirida en otras carreras diferentes a derecho, como ciencia política, gobierno, finanzas, relaciones exteriores, economía, administración de empresas y administración. Este ingrediente no detenta un problema de unidad de materia, pues se relaciona con el principio meritocrático de acceso a los cargos de carrera de la Rama Judicial. Pero el segundo componente dispone que también se puede acreditar de este modo la experiencia exigida para ocupar los cargos de Fiscal General de la Nación, Procurador General de la Nación y Registrador Nacional del Estado Civil. Los reparos recaen sobre esta parte.

368. Sin perjuicio de la revisión del contenido material de los artículos, resulta indudable para esta Corte que los requisitos para ser Fiscal General de la Nación guardan conexidad temática con este proyecto de ley estatutaria, pues la Fiscalía General de la Nación es un órgano de la Rama Judicial (CP art 249). En cambio, ninguno de los otros altos cargos mencionados en el parágrafo pertenece a la Rama Judicial ni a los órganos fundamentales de la administración de justicia, de modo que no se encuentra un sustento orgánico para incluirlos en un proyecto de ley estatutaria de administración de justicia.

369. Es cierto que, en el análisis de unidad de materia del artículo 2, la Corte señaló que la Defensoría del Pueblo tiene funciones asociadas a facilitar y asegurar el acceso a la justicia, y por eso la provisión de defensores del pueblo y defensores públicos en cada municipio refuerza los mecanismos de acceso a la justicia. El artículo 2 contiene medidas relacionadas con la presencia de defensores del pueblo y de defensorías públicas en el territorio, como una forma de promover el acceso a la justicia, temática inexorablemente relacionada con el proyecto. Por el contrario, el artículo 67 parágrafo 2 del PLEAJ trata de requisitos para acceder a cargos que no hacen parte de la Rama Judicial o en general de la administración de justicia, y no de medidas para facilitar o promover el acceso a la justicia. Los requisitos para ocupar los cargos de Defensor del Pueblo, Procurador General de la Nación y Registrador Nacional del Estado Civil, en cambio, no tienen conexión instrumental con el acceso a la justicia.

370. En el pasado, la Corte Constitucional ha admitido que en proyectos de ley estatutaria de la administración de justicia se adopten disposiciones sobre las funciones electorales de las Corporaciones judiciales. Por ejemplo, la

jurisprudencia constitucional aceptó que, en la ley estatutaria de administración de justicia, se regule la elección del auditor general de la Nación, pese a que este servidor no pertenece a la Rama Judicial o a la administración de justicia, sino que hace parte de los organismos constitucionales autónomos de control fiscal (CP art 274). En la sentencia C-037 de 1996, la Corporación aprobó incluir esta regla en la LEAJ, sin un análisis explícito de la unidad de materia, por cuanto reiteraba la norma constitucional: "[e]l numeral 9o se limita a reiterar la función prevista en el artículo 274 de la Carta". Luego, tras la aprobación de un proyecto de reforma a la LEAJ cuyo único precepto se refería a la posibilidad de reelegir al auditor, la Corte dictó la sentencia C-406 de 2013. En esta última, la Corporación sostuvo que la sentencia C-037 de 1996 era un referente para decidir, y señaló que los requisitos para ser auditor general se relacionan con una función electoral del Consejo de Estado y, por ello, concluyó que se cumplía la exigencia constitucional de unidad de materia:

> "visto en todo caso el sistema normativo en el que la norma se introduce, es claro que esta iniciativa tampoco es extraña al contenido regulatorio de la Ley 270 de 1996, pues se limita a describir el marco competencial del Consejo de Estado, como una de las principales autoridades que integran la Rama Judicial del poder público. Lo anterior se infiere, inicialmente, del hecho de que la norma original aprobada en la citada ley, ya reconocía esa relación cuando no solo dispuso el señalamiento formal de quién elige al Auditor y de quién presenta la terna, sino que también extendió su ámbito de regulación al alcance del control y a la posibilidad o no de reelección. En efecto, como ya se ha dicho, el numeral 9° del artículo 35 de la Ley 270 de 1996 –en la versión que es objeto de reforma– prescribe que el control fiscal del Auditor recae sobre la Contraloría General de la República y que este funcionario en ningún caso puede ser reelegido. Esta disposición, en los citados términos, como previamente se mencionó, fue declarada exequible por la Corte en la Sentencia C-037 de 1996, a través de un fallo que hizo tránsito a cosa juzgada constitucional absoluta, en atención al control integral que tienen las leyes estatutarias. Para esta Corporación, la norma así prevista no desconocía ningún precepto constitucional, entre ellos, el artículo 158 de la Constitución Política referente a la unidad de materia, porque se "limita[ba] a reiterar la función prevista en el artículo 274 de la Carta".
>
> Esa relación temática reconocida en el año de 1996 persiste en el tiempo y explica la reforma introducida en el proyecto de ley sometido a revisión. Por una parte, porque –como se explicó en el acápite 5.3.1.2 de esta providencia– la posibilidad o no de reelección del Auditor General de la República, guarda plena armonía normativa con el ejercicio de la función electoral a cargo del Consejo de Estado y con la obligación de la Corte Suprema de Justicia de elaborar la respectiva terna"[203].

371. No obstante, la Corte Constitucional descarta en esta oportunidad que en esas providencias se haya admitido incluir, en una ley estatutaria de administración de justicia, cualquier clase de regulación sobre los requisitos para ser elegido en cargos exógenos a la parte orgánica de la Rama Judicial o de la administración de justicia. Lo único que se acepta en esas providencias es que se prevea, entre las funciones fundamentales de las altas Corporaciones judiciales, la competencia para elegir o reelegir a determinados servidores. Pero de allí no se sigue que en la ley estatutaria de administración de justicia pueda introducirse

[203] Sentencia C-406 de 2013.

un régimen detallado sobre los cargos de los servidores que elige la Rama Judicial, aunque se ubiquen institucionalmente por fuera de ella.

372. La metodología de evaluación de la unidad de materia, por lo demás, en sentido estricto no consiste en examinar aisladamente cuáles asuntos han sido aceptados con anterioridad en leyes estatutarias de la administración de justicia, para proceder mecánicamente a admitir preceptos similares de nuevo, al margen de cuál sea la materia dominante del proyecto actual.[204] El de unidad de materia es un examen esencialmente interno a una ley o proyecto de ley, que en principio se agota con la revisión de las relaciones interiores entre una disposición y las restantes de un cuerpo normativo. En versiones previas de la ley estatutaria de administración de justicia, la regulación de la función electoral a cargo de organismos de la Rama Judicial o de la administración de justicia se ajustó a la respectiva materia normativa en la que estaba inserta, pues no preveía un régimen de los cargos a elegir. En la sentencia C-037 de 1996, el proyecto de ley revisado se limitaba a enunciar la función de elegir al auditor, y únicamente precisaba que no podía ser reelegido, lo cual es conforme a la materia de una ley estatutaria de administración de justicia, pues regula una función electoral. En la sentencia C-406 de 2013, la norma sobre el auditor regulaba la posibilidad de reelección, pero era la única del proyecto de ley y, desde luego, cumplía también la unidad de materia.

373. En esta ocasión, la materia con la que se debe relacionar el parágrafo 2 del artículo 67 se determina eminentemente por las normas del proyecto de ley en el cual está inserto, no por previsiones anteriores de la Ley que pretende reformarse. El PLEAJ bajo control aparece ante la Corte Constitucional como un esfuerzo para regular la estructura, las funciones y los principios fundamentales de la administración de justicia. Dentro de esa materia, se tratan asuntos de accesibilidad, estructura, funciones judiciales fundamentales, transparencia, administración y gobierno de la justicia. En esa materia tiene cabida la regulación de la función electoral, pero no un régimen con los requisitos para cargos ubicados por fuera la Rama Judicial o de la administración de justicia, como son los de Procurador General de la Nación, Defensor del Pueblo o Registrador Nacional del Estado Civil.

374. La Rama Judicial interviene, desde luego, en la nominación de dos personas de la terna para elegir al procurador general de la nación (CP art 276), y en la escogencia por méritos del registrador nacional del estado civil (CP art 266). Pero este no es un proyecto de ley cuya materia, definida a partir de sus

[204] Los requisitos para acceder a estos cargos de procurador general de la nación, defensor del pueblo y registrador nacional del estado civil no se encuentran en la Ley 270 de 1996, sino en otras leyes que no son objeto de modificación a través de esta reforma estatutaria. Es así como los requisitos para ser procurador general de la nación están previstos en la Ley 201 de 1995 cuyo objeto de regulación es determinar la estructura y organización de la Procuraduría, los requisitos para ser defensor del pueblo se encuentran en la Ley 24 de 1992, que determina la organización y funcionamiento de esa entidad y para ser Registrador Nacional las exigencias están consagradas en la Ley 6 de 1990. Sin embargo, podría aducirse que son cargos similares, en lo relevante, al de auditor, y por tanto que debe dárseles el mismo trato. Como se muestra en el cuerpo de esta providencia, eso debe examinarse a la luz del proyecto de ley presente, y de proyectos o leyes pasadas.

disposiciones internas, sea siquiera en parte fijar los requisitos para proveer los cargos en cuya elección o nominación participa la Rama Judicial, con independencia de su localización constitucional en la estructura del Estado. No puede admitirse que en un proyecto de ley estatutaria de la administración de justicia se incluyan regulaciones sobre cualquier materia que tenga relación con las funciones de la Rama Judicial, solo por ese hecho, incluso si se refieren a dimensiones de otras ramas u órganos del poder público. Por ejemplo, bajo esa lógica, si la Corte Constitucional puede controlar el procedimiento legislativo, entonces por una ley estatutaria de administración de justicia se podría hacer una amplia regulación acerca de cómo se forman las leyes. En realidad, en vez de preservar la unidad de materia, un entendimiento como ese diversificaría drásticamente las materias de una ley.

375. En suma, la expresión “, Procurador General de la Nación, Defensor del Pueblo y Registrador Nacional del Estado Civil”, contenida en el artículo 67 parágrafo 2, no se relaciona con la materia del proyecto de ley revisado. Debido a ello, la Corte la declarará inconstitucional.

376. Por otra parte, el artículo 73 incorpora algunas reglas adicionales para el reconocimiento de las comisiones especiales de servicio en la Rama Judicial. Para algunos de los intervinientes, esta norma trasgrede el principio de unidad de materia porque no guarda relación sobre las comisiones de estudio, sino que regula una situación administrativa de vacancia, mediante la concesión de un privilegio injustificado para los magistrados de altas cortes. Para la Sala, el contenido de esta norma sí guarda relación al menos temática y sistémica con el objeto general del proyecto de ley, toda vez que las comisiones especiales son un tipo de situación administrativa en la que se puede hallar un servidor judicial, tienen incidencia en la prestación del servicio de administración de justicia, y de hecho están ampliamente reguladas en la Ley Estatutaria que el proyecto bajo examen pretende reformar. El hecho de que la norma en discusión no se refiera a las comisiones por estudio no desvirtúa la unidad de materia, pues la Ley Estatutaria de Administración de Justicia también contempla en su artículo 135 las comisiones especiales como una situación administrativa predicable de los servidores judiciales en servicio activo. Por consiguiente, y sin perjuicio de lo que más adelante se resuelva sobre la constitucionalidad del parágrafo del artículo 73, por el momento la Sala concluye que esta norma no trasgrede el principio de unidad de materia.

377. Los artículos 88, 89, 90 y 91 del proyecto de reforma fijan detalles procedimentales de la inhabilidad por decisiones de responsabilidad fiscal y de su control judicial. **El artículo 88 les agrega un parágrafo a los artículos 38 del Código Disciplinario Único (Ley 734 de 2002) y 42 de la Ley 1952 de 2019, para prever una excepción a las inhabilidades para ejercer cargos de elección popular por cuestiones de responsabilidad fiscal, y un condicionamiento para los demás supuestos. El artículo 89 del PLEAJ modifica el CPACA para añadirle normas sobre el procedimiento por medio del cual se deben tramitar los asuntos de control de las decisiones sobre responsabilidad fiscal. El artículo 90** consagra el incidente de

declaración judicial de inhabilidad para ocupar cargos de elección popular. Por último, el artículo 91 del PLEAJ deroga el artículo 136A del CPACA, que disponía un control automático de legalidad de fallos de responsabilidad fiscal. Se introduce un parágrafo transitorio, además, en virtud del cual los fallos de responsabilidad fiscal que estaban en control automático según el CPACA al momento de entrar en vigor el PLEAJ, "se declararán terminados y serán devueltos al órgano de control de origen".

378. Como se puede apreciar, **estos artículos se refieren a la inhabilidad derivada de fallos administrativos de responsabilidad fiscal (artículo 88) y a** procedimientos por condenas en decisiones de responsabilidad fiscal (artículos 89, 90 y 91). Estas normas tienen alguna relación con el ámbito judicial, pero la pregunta de la unidad de materia no es esa sino si se refieren a la materia de este proyecto de ley. La Corte Constitucional no percibe que estas disposiciones aborden los problemas de acceso a la justicia, de la estructura de la Rama Judicial, de las funciones judiciales fundamentales, o de otros principios como los de transparencia, y tampoco tocan las cuestiones de administración o gobierno de la Rama Judicial. Antes bien, los artículos 88 a 91 versan sobre asuntos extraños a esta materia, en tanto estatuyen reglas sobre inhabilidades por responsabilidad fiscal, competencias de organismos de control fiscal, sujeción de decisiones administrativas a detallados procedimientos judiciales propios de una ley de procedimiento, autoridades de elección popular y reformas al Código Disciplinario Único. En consecuencia, como no se ve la relación con la materia del PLEAJ, vulneran el principio de unidad de materia. De modo que la Corte las declarará inconstitucionales.

1.9. Análisis del impacto fiscal de las iniciativas

379. Para completar la revisión del procedimiento legislativo del PLEAJ, es necesario examinar si se cumple el requisito establecido en el artículo 7 de la Ley 819 de 2003. Con el propósito de verificar adecuadamente la observancia de esta exigencia, en los siguientes párrafos la Corte, en primer lugar, expondrá los parámetros de validez que se extraen de esta norma legal orgánica, tal como los ha identificado e interpretado la jurisprudencia constitucional y, en segundo lugar, evaluará la conformidad del PLEAJ con dichos parámetros.

1.9.1. Las exigencias orgánicas de estudio del impacto fiscal: sus condiciones de aplicación

380. El artículo 7 de la Ley 819 de 2003 prevé literalmente lo siguiente:

> "Análisis del impacto fiscal de las normas. En todo momento, el impacto fiscal de cualquier proyecto de ley, ordenanza o acuerdo, que ordene gasto o que otorgue beneficios tributarios, deberá hacerse explícito y deberá ser compatible con el Marco Fiscal de Mediano Plazo.
>
> Para estos propósitos, deberá incluirse expresamente en la exposición de motivos y en las ponencias de trámite respectivas los costos fiscales de la iniciativa y la fuente de ingreso adicional generada para el financiamiento de dicho costo.

> El Ministerio de Hacienda y Crédito Público, en cualquier tiempo durante el respectivo trámite en el Congreso de la República, deberá rendir su concepto frente a la consistencia de lo dispuesto en el inciso anterior. En ningún caso este concepto podrá ir en contravía del Marco Fiscal de Mediano Plazo. Este informe será publicado en la Gaceta del Congreso.
>
> Los proyectos de ley de iniciativa gubernamental, que planteen un gasto adicional o una reducción de ingresos, deberá contener la correspondiente fuente sustitutiva por disminución de gasto o aumentos de ingresos, lo cual deberá ser analizado y aprobado por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público.
>
> En las entidades territoriales, el trámite previsto en el inciso anterior será surtido ante la respectiva Secretaría de Hacienda o quien haga sus veces".

381. El análisis del texto de esta disposición permite identificar, dentro suyo, las siguientes exigencias iniciales para el procedimiento legislativo. Primero, existe una serie de normas aplicables a cualquier clase de proyecto de ley, ordenanza o acuerdo que ordene gastos u otorgue beneficios tributarios.

382. El inciso 1° del precepto prevé que en cualquiera de estos proyectos debe hacerse una estimación explícita de su impacto fiscal y mostrar su compatibilidad con el Marco Fiscal de Mediano Plazo. El inciso 2° establece que dicha estimación fiscal debe consistir en identificar los costos fiscales de la iniciativa y en señalar la fuente de ingresos adicionales con la cual se va a financiar dicho costo. Asimismo, el inciso 2° dispone que tanto el impacto fiscal de la medida como su forma de financiación deben incluirse de manera expresa en la exposición de motivos del proyecto y en los informes de ponencia que se efectúen dentro del trámite.

383. El inciso 3° contempla un deber, a cargo del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, consistente en "rendir su concepto frente a la consistencia de lo dispuesto en el inciso anterior"; es decir, el concepto se debe referir a la consistencia del análisis de impacto fiscal y de la compatibilidad con el Marco Fiscal de Mediano Plazo. Tal concepto no puede contravenir el Marco Fiscal de Mediano Plazo, debe presentarse en cualquier momento del trámite legislativo, y debe publicarse en la Gaceta del Congreso.

384. Segundo, la previsión legal orgánica contiene, además, una regulación especial para los proyectos de ley, de ordenanza o acuerdo de iniciativa gubernamental que "planteen un gasto adicional o una reducción de ingresos". De acuerdo con el inciso 4° de la disposición orgánica, en estas iniciativas se deberá señalar una "fuente sustitutiva por disminución de gasto o aumentos de ingresos". Cuando el proyecto de norma provenga del Gobierno Nacional, no bastará con que se señale dicha fuente sustitutiva, sino que esta deberá contar con el análisis y la aprobación del Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

385. En el evento de que el proyecto proceda del Gobierno de un ente territorial, según el inciso 5° del artículo 7 de la Ley 819 de 2003, este trámite se hará ante la respectiva Secretaría de Hacienda o la dependencia que haga sus veces. En esencia, el artículo 7 de la Ley 819 de 2003 contiene entonces tres

elementos normativos generales: en primer lugar, un presupuesto general de aplicación, el cual consiste en que exista una norma que ordene un gasto u otorgue un beneficio tributario o, en el caso de las iniciativas gubernamentales, un precepto que plantee un gasto adicional o una reducción de ingresos; en segundo lugar, cuando ocurre alguno de estos supuestos, se activa el deber de exponer explícitamente el análisis de su impacto fiscal, de su forma de financiación y de su conformidad con el Marco Fiscal de Mediano Plazo, en los términos de la norma orgánica; en tercer lugar, si lo anterior se cumple, surge el deber del Ministerio de Hacienda y Crédito Público de presentar un concepto sobre la consistencia de ese análisis, el cual se diferencia en su contenido según el origen del proyecto de ley, de acuerdo con los incisos 3° y 4°. A continuación, la Corte Constitucional desarrollará con mayor detalle cómo se interpretan estos elementos, de conformidad con la Constitución.

386. En primer lugar, para activar los deberes que impone el artículo 7 de la Ley 819 de 2003, resulta necesario que exista una norma que ordene un gasto o conceda un beneficio tributario o, en el caso de los proyectos de iniciativa gubernamental, que plantee un gasto adicional o una reducción de ingresos. Como se pasará a explicar, la Corte Constitucional ya ha interpretado, en su jurisprudencia, cuándo una disposición legal prevé una orden de gasto o concede un beneficio tributario.

387. Por una parte, según la jurisprudencia constitucional, la ley ordena un gasto cuando (i) contiene un mandato imperativo de gasto y, por tanto, constituye un título jurídico suficiente y obligatorio para la inclusión de una partida en la ley de presupuesto. Por el contrario, no constituye una orden de gasto aquella previsión legal (ii) en la cual se autoriza un determinado gasto, que se puede o no incluir en el presupuesto, a discreción del Gobierno Nacional; (iii) en la cual no es claro si se prescribe una orden o una autorización de gasto, ya que el Gobierno también puede definir cómo ejecuta la disposición; (iv) en la que el legislador se limita a habilitar la realización de ciertos arreglos presupuestales, sin predeterminar que estos tengan que consistir en un gasto, o (v) en los eventos en los cuales se confieren competencias.

388. En seguida, la Corte expondrá con mayor detalle estas pautas jurisprudenciales:

389. La Corte Constitucional ha considerado que, si una norma legal contempla un mandato imperativo de gasto, entonces se necesita cumplir con las exigencias de análisis de impacto fiscal que estatuye el artículo 7 de la Ley 819 de 2003, en los términos antes expuestos. Así, en la sentencia C-110 de 2019, esta Corporación juzgó que un proyecto de ley, objetado por el Gobierno Nacional, efectivamente incorporaba una orden de gasto, por cuanto preveía una obligación de pagar un "subsidio permanente a la vejez" a determinadas personas. La Corte señaló, entonces, que se activaban los deberes orgánicos de estudio de impacto fiscal. En efecto, la Sala Plena precisó, al respecto:

> "93.1. La entrada en vigencia de los artículos 5 y 6 del proyecto –cuyo contenido se mantuvo casi inalterado en el curso de los debates- implicaría una orden de gasto

> inmediato. No se trata únicamente de la habilitación para su inclusión en el presupuesto anual, sino de la imposición de una orden de pago de un subsidio a todas las personas que cumplan los requisitos allí previstos".

390. En contraste, cuando la disposición sujeta a control no contiene una orden sino una autorización de gasto, esta Corporación ha concluido que no es necesario el estudio de impacto fiscal de la medida, ya que el Gobierno Nacional puede definir, con fundamento en sus competencias, si ejerce la autorización y efectúa el gasto respectivo o no lo hace. Por ejemplo, en la sentencia C-026 de 2018, la Corte revisó una norma legal que exceptuaba a la Unidad Nacional de Protección, durante una vigencia fiscal determinada, del deber de observar un tope legislativo de crecimiento anual en sus gastos de personal. Para esta Corporación, la ley disponía en realidad "una permisión en el crecimiento de los gastos de personal" de dicha Unidad, mas "no una orden de gasto", por lo cual no requería cumplir con lo estipulado en el artículo 7 de la Ley 819 de 2003. Dijo, al respecto:

> "para la Sala esta exigencia no era aplicable en el procedimiento de formación de la ley bajo examen, en la medida que la excepción introducida por esta a la restricción contenida en el artículo 92 de la Ley 617 de 2000, no constituye una orden de gasto sino una autorización del mismo. En efecto, el artículo 1º de la Ley 1865 de 2017 exceptúa a la Unidad Nacional de Protección durante la vigencia fiscal de los años 2017 y 2018 de la aplicación de las restricciones previstas en el artículo 92 de la Ley 617 de 2000. Ello implica una permisión en el crecimiento de los gastos de personal relativos a la modificación de su estructura y planta de personal, para la implementación inmediata de medidas materiales de protección de que trata el punto 3.4.7.4 del Acuerdo Final. La ley bajo examen pretende establecer una hipótesis de inaplicación temporal del artículo 92 de la Ley 617 de 2000, norma de disciplina fiscal que impone topes al crecimiento anual de los gastos de personal de las entidades públicas nacionales.
>
> Así entonces, de manera alguna puede señalarse que la Ley 1865 de 2017 supone una orden de gasto, pues lo que en realidad establece es una autorización para el aumento de los gastos de personal al interior de la UNP, que el propio Ministerio de Hacienda estima en $51.357 millones anuales, que deben ser consistentes con el marco fiscal y de gasto de mediano plazo".

391. En un sentido similar, en los eventos en los cuales no es claro si se trata de una orden o solo de una autorización de gasto, la Corte Constitucional ha considerado que en principio no se necesita cumplir con los deberes de análisis de impacto fiscal, previstos en el artículo 7 de la Ley 819 de 2003. En la sentencia C-282 de 2021, esta Corporación examinó un proyecto de ley estatutaria que le atribuía al Gobierno Nacional el deber de coordinar una política pública en materia de educación financiera, la cual comprendería "la revisión y publicación de diverso material pedagógico". En ese contexto, la Sala Plena de esta Corporación señaló que había "dudas en torno a si el cumplimiento de tal deber conlleva una orden directa de gasto". Mientras que una interpretación posible de la disposición indicaba que el Gobierno debía hacer una apropiación presupuestal para cumplir ese deber, otro entendimiento sugería que podía cumplirlo con recursos ya previstos en otras apropiaciones preexistentes, sin necesidad de incurrir en un gasto público adicional. En vista de ello, la sentencia C-282 de 2021 dispuso:

> "la Corte considera que no resulta exigible la aplicación del artículo 7º de la Ley 819 de 2003, en la medida en que si bien la disposición impone un deber de revisión y publicación de insumos pedagógicos, ello no se traduce en una orden imperativa de gasto público, y menos aún, de apropiar partidas o conceptos adicionales en el presupuesto. Ello, se debe a que la disposición bajo análisis deja a discreción del Gobierno la forma en que dará cumplimiento a este aspecto concreto sobre su política de educación financiera, y en esta medida podría optar por adelantar dicha gestión a través del recurso humano, presupuestal, y canales de divulgación o difusión de información con que ya cuenta el Estado, o, si lo considera pertinente y necesario en su momento, efectuar una apropiación presupuestal adicional para tal efecto.
>
> 157. Por lo expuesto, una respuesta a esta cuestión, además de no ser clara en el trámite legislativo, sería apenas hipotética y carente de certeza en sede de control abstracto, de forma tal que no es claro que la iniciativa genere necesariamente un gasto, ni que, en caso de hacerlo, se trate de una iniciativa con costo adicional a los presupuestos con que ya cuentan las vinculadas en esta actividad, ni si ello sería ocasional o transitorio, o supondría una carga de forma indefinida."

392. Tampoco se exige un análisis de impacto fiscal, cuando la prescripción legal únicamente habilita a efectuar determinados arreglos presupuestales. En la sentencia C-1011 de 2008, esta Corporación adelantó el control previo sobre el proyecto de ley estatutaria relacionado con habeas data financiero. Una de las disposiciones examinadas señalaba que dos superintendencias asumirían, en determinado plazo, una serie de funciones allí establecidas. La norma legal también estipulaba que, para tales efectos, "el Gobierno Nacional adoptará las medidas necesarias para adecuar la estructura" de ambas superintendencias, y para dotarlas de la capacidad presupuestal y técnica necesaria para cumplir con dichas funciones. La Corte Constitucional constató que la disposición no le ordenaba al Gobierno Nacional hacer gasto alguno, sino introducir arreglos de naturaleza presupuestal, para adecuar la estructura de dos organismos y para proveerles capacidad presupuestal y técnica. Expresamente, manifestó:

> "[p]ara el caso concreto, la Sala advierte que el artículo 20 del Proyecto de Ley no establece un mandato imperativo de gasto público o una orden concreta de erogación a cargo del Estado, sino que, en contrario, se limita a autorizar al Gobierno Nacional para que realice los arreglos presupuestales a fin de dotar a las Superintendencias Financiera y de Industria y Comercio de los recursos para cumplir con las funciones que le adscribe la ley estatutaria. El cumplimiento de ese deber general de financiación, por supuesto, deberá someterse a las reglas constitucionales y orgánicas que regulan la materia presupuestal, entre ellas la sujeción al Marco Fiscal de Mediano Plazo prevista en el artículo 7º de la Ley 819/03."

393. Finalmente, tampoco se deriva una orden de gasto de las normas que confieren competencias. En la sentencia C-765 de 2012, la Corte Constitucional revisó un proyecto de ley estatutaria que estableció las disposiciones para garantizar el pleno ejercicio de los derechos de las personas con discapacidad. Las normas de dicho proyecto fijaron deberes a cargo del Estado, distribuyeron competencias y responsabilidades en cabeza de diferentes entidades estatales, y plantearon metas. La Corporación precisó que, en algunas de estas disposiciones, sí se ordenaba alguna forma de gasto, y en otras se trazaban metas cuyo cumplimiento suponía erogaciones presupuestales. Sin embargo, la Sala Plena

indicó que en "la mayoría de los casos" dichas normas no requerían un estudio de impacto fiscal, porque establecían "competencias administrativas a cargo de determinadas entidades públicas, cuyo ejercicio no implica gasto".

394. En consecuencia, una norma legal ordena gasto si (i) incorpora de manera inequívoca un mandato imperativo de gasto y no una mera autorización, o (ii) si habilita a efectuar un arreglo presupuestal, o (iii) si confiere competencias. Pero, ¿cómo se determina si lo previsto en la disposición es un mandato imperativo de gasto, y no una autorización o una regla de competencia? Para definir este punto, aunque el sentido literal de la norma constituye un elemento primordial, no es el único criterio de interpretación. En ocasiones también es necesario interpretar las disposiciones conforme a su finalidad, contexto de expedición y su relación con otras normas del sistema jurídico.

395. Por ejemplo, en la sentencia C-373 de 2010, la Corte Constitucional resolvió la objeción gubernamental formulada contra el proyecto de ley que buscaba honrar la memoria de Luis Carlos Galán Sarmiento, mediante la asignación de su nombre al Aeropuerto Internacional de Bogotá, El Dorado[205]. El Gobierno Nacional argumentó que la norma establecía una orden de incluir un gasto en el presupuesto, ya que el cambio de nombre del aeropuerto requería actualizar cartas de navegación y documentos de navegación aeronáutica, lo que generaría gastos públicos. Al resolver esta objeción, la Corte destacó que "[p]ara determinar si una disposición ordena o autoriza un gasto, la Corte ha resaltado que el lenguaje empleado es relevante". No obstante, tras examinar el lenguaje legal objetado por el Gobierno Nacional, la Corporación encontró que no existía dentro de él una orden de gasto, de manera que no se requería un análisis de su impacto fiscal, de acuerdo con el artículo 7 de la Ley 819 de 2003:

> "en el proyecto objetado nada hay que permita asimilar sus enunciados a una orden dotada de carácter imperativo y de conformidad con la cual se pretenda privar al Gobierno Nacional de la facultad de decidir si incorpora o no el gasto autorizado dentro del presupuesto. Contrario de lo que afirma el Gobierno Nacional, en los términos utilizados por el legislador no se observa tal orden sobre el gasto público, sino el respeto del ámbito competencial que corresponde al Gobierno, al cual se le reconoce la posibilidad de considerar la incorporación de las partidas presupuestales y de hacerlo de acuerdo con los recursos disponibles y con los lineamientos del marco fiscal de mediado plazo. Por ello, no se configura motivo de inconstitucionalidad que conduzca a la invalidación del proyecto objetado".

396. Un elemento del lenguaje legal que, en principio, puede resultar revelador del carácter imperativo o meramente permisivo o de autorización de una norma, es el empleo de verbos que indiquen una obligación (deber) o, por el contrario, simplemente una facultad de ejercicio discrecional (poder). Así, por ejemplo, en la sentencia C-1139 de 2008, la Corte Constitucional decidió las objeciones gubernamentales presentadas en contra de un proyecto de ley, en virtud del cual se vinculaba a la Nación a la celebración de los 30 años de existencia de la Universidad de la Guajira. Uno de los artículos de la iniciativa disponía que: "el

[205] Proyecto de ley número 253 de 2009 Senado, 374 de 2009, Cámara, por la cual se modifica la Ley 75 de 1989

Gobierno Nacional podrá incorporar dentro del Presupuesto General de la Nación y/o impulsar a través del sistema nacional de cofinanciación, las apropiaciones necesarias que permitan la ejecución de las siguientes obras de carácter vital y de interés social para la Universidad de La Guajira […]". Esta Corporación halló que el uso del verbo "podrá" significaba en el proyecto de ley que el legislador en realidad dejaba en cabeza del Gobierno Nacional la facultad de decidir, de forma autónoma, si incluía o no en el presupuesto esos gastos. Por ende, no se trataba, en ese caso, de un mandato imperativo de gastos.

397. El lenguaje legal es entonces un factor relevante para definir si una norma ordena un gasto. Pero puede suceder que el legislador utilice términos claramente imperativos, de los cuales aparentemente se infiera una orden de gasto, y sin embargo su interpretación –teleológica, contextual, sistemática— implique que se necesita indefectiblemente expedir otras normas para implementarla. Si esas otras normas deben estar en leyes, ordenanzas, acuerdos o reglamentos del Gobierno Nacional, entonces será en la expedición de esas otras fuentes de derecho donde se tendrá que estudiar el impacto fiscal de la medida. En la sentencia C-085 de 2022, la Corte examinó una disposición que les imponía a los municipios y distritos una obligación de "iniciar los procesos de legalización y regularización urbanística de los asentamientos humanos, que permitan reconocerlos como barrios legalmente constituidos". Pese a su lenguaje imperativo, esta Corporación concluyó que no contenía una orden de gasto, ya que su cumplimiento suponía un proceso de realización progresiva, en el cual se tenían que expedir primero unos acuerdos en cada ente territorial que concretaran la orden de gasto:

> "En razón de lo antes expuesto, no puede indicarse que el artículo censurado esté ordenando gasto y mucho menos un gasto concreto, pues la obligación de iniciar procesos de legalización y regularización debe cumplirse de manera progresiva y no inmediata y no necesariamente demanda gasto, pero cuando ello sea así, la orden deberá estar consignada en el respetivo acuerdo que así lo disponga y no en la ley demandada" (énfasis añadido).

398. Igualmente, puede suceder que, en su tenor literal, la disposición legal utilice un verbo imperativo y prevea el deber de efectuar un gasto, pero no señale a los encargados de cumplir la orden o la forma de hacerlo. En un supuesto así, en principio, resulta objetivamente necesaria la integración de la norma o la expedición de otras disposiciones legales o reglamentarias no presupuestales para implementar la orden. Por ejemplo, en la sentencia C-395 de 2021, la Corte Constitucional revisó la Ley 2055 de 10 de septiembre de 2020, "Por medio de la cual se aprueba la 'Convención Interamericana sobre la Protección de los Derechos Humanos de las Personas Mayores', adoptada en Washington el 15 de junio de 2015". Según ese tratado internacional, los Estados parte se obligaron a implementar políticas públicas que garantizaran el ejercicio de los derechos de las personas mayores. La Corte sostuvo que se trataba de una disposición que imponía al Estado el deber de implementar políticas públicas, pero no ordenaba un "gasto público específico", pues aún no precisaba los detalles de la orden (como los destinatarios específicos):

> "En el caso que se estudia, la Convención establece, por ejemplo, que los Estados se comprometen a implementar políticas públicas que garanticen los derechos de la población mayor. Empero, en interpretación de la Sala, este mandato será de aplicación progresiva. Se trata de una disposición que impone al Estado el establecimiento de políticas públicas que sirvan al propósito de garantizar los derechos humanos de las personas mayores, pero de ninguna manera se trata de una medida que esté ordenando, de modo imperativo, un gasto público específico. De este modo, corresponderá al Gobierno Nacional establecer de qué manera cumplirá con dicho mandato, proceso en el cual podrá, en concreto, definir si es necesaria -o no- una apropiación presupuestal especial".

399. Finalmente, si la norma legal examinada se expresa en un lenguaje imperativo, en virtud del cual se puede asumir que envuelve una orden de gasto, pero en realidad reproduce un mandato de gasto contenido en otra disposición anterior que no puede ser controlada por la Corte (p.ej., por su jerarquía, por su antigüedad o porque está amparada por la cosa juzgada constitucional), allí la norma evaluada no ordena gasto, sino que reproduce una orden de gasto anterior. En tal hipótesis, entonces, no sería viable exigir, como presupuesto para su validez, el cumplimiento del artículo 7 de la Ley 819 de 2003. En efecto, si la Corte declarara la norma inconstitucional, por omitir el cumplimiento de este requisito orgánico, en todo caso perviviría el otro precepto. Y, por el contrario, si la juzgara constitucional, pese a no haberse cumplido lo exigido por la ley orgánica, crearía una distorsión en la doctrina constitucional. Por ende, en esos casos, en principio no se necesita analizar el impacto fiscal, conforme a lo establecido en el artículo 7 de la Ley 819 de 2003, ya que la norma no introduce la orden de gasto.

400. Por otra parte, un beneficio tributario se presenta allí donde la norma legal anula o aminora una carga impositiva preexistente para los sujetos pasivos, con la finalidad de estimular, incentivar o dar preferencia a determinados sujetos, actividades o mercados económicos.[206] Dado que en el Proyecto de Ley bajo revisión no se contempla, como luego se verá, ningún beneficio sobre un tributo preexistente, la Corte no profundizará en esta conceptualización.

401. En los anteriores supuestos se activan, por tanto, los deberes generales de análisis de impacto fiscal de las medidas legislativas. El artículo 7 de la Ley 819 de 2003 ciertamente estatuye también unos deberes especiales, exigibles en los proyectos de ley de iniciativa del Gobierno Nacional que "planteen un gasto adicional o una reducción de ingresos" (inc 4°).

402. En cualquiera de estos supuestos fácticos estatuidos en la norma orgánica, se necesita, de un lado, efectuar un análisis de impacto fiscal y obtener un concepto del Ministerio de Hacienda y Crédito Público. En seguida, la Corte Constitucional mostrará en qué consisten, específicamente, estos dos requisitos.

403. En efecto, en segundo lugar, cuando concurra alguno de los supuestos de hecho descritos en el artículo 7 de la Ley 819 de 2003, es imprescindible estudiar

[206] Sentencia C-520 de 2019. En ese caso, la Corte concluyó que algunas de las normas examinadas efectivamente representaban un beneficio tributario, por lo cual requerían un estudio de impacto fiscal. En ese contexto, conceptualizó de la manera indicada la noción de beneficio tributario.

su incidencia o impacto fiscal. No obstante, el nivel de rigurosidad y detalle de este estudio varía en función del origen de la iniciativa. En los proyectos de iniciativa exclusiva del Gobierno Nacional, por la capacidad institucional y los conocimientos técnicos que detenta el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, resulta en principio indispensable una exposición "detallada y precisa […] de impacto fiscal" y, frente al gasto adicional o la reducción de ingresos, debe mostrarse la correspondiente fuente sustitutiva.[207]

404. En contraste, la jurisprudencia constitucional ha sostenido que en los proyectos de ley que resulten de la iniciativa de otras ramas u órganos del poder público, o del Gobierno Nacional en conjunto con estas, igualmente se requiere un estudio de impacto fiscal, pero este se cumple con una mínima consideración al respecto, en la cual se identifiquen los referentes básicos de este análisis.[208] De acuerdo con los incisos 2° y 3° del artículo 7 de la Ley 819 de 2003, los referentes básicos de esta obligación consisten: primero, en identificar las medidas que ordenan gastos o conceden beneficios tributarios; segundo, en estimar cuál es su impacto fiscal; tercero, en establecer cuáles son las fuentes adicionales con las cuales se ha de financiar dicho gasto y; por último, en procurar su conformidad con el marco fiscal de mediano plazo.

405. En la sentencia C-170 de 2021, la Corte Constitucional revisó un tratado internacional y su ley aprobatoria. Aunque el tratado contenía algunos beneficios tributarios, y la Corporación corroboró que en principio no se analizó su impacto fiscal, consideró que esto no debía conducir a su inconstitucionalidad, pues para cuando se tramitó la Ley, la jurisprudencia constitucional no exigía esa clase de requisito para este tipo de leyes. Por ende, la Sala Plena dispuso que las normas orgánicas sobre análisis del impacto fiscal se debían aplicar solo a futuros procedimientos de formación de leyes aprobatorias de tratados internacionales. Pese a ello, en dicha decisión, la Corte Constitucional sistematizó su doctrina en la materia. En ese contexto, sostuvo que existía un estándar diferente en el control del análisis del impacto fiscal, en función del origen de los proyectos de ley:

> "72. Según se desprende de los mandatos de actuación antes señalados y de la propia jurisprudencia de la Sala Plena, la interpretación del artículo 7 de la Ley 819 de 2003 requiere diferenciar dos supuestos que delimitan, en buena medida, el escrutinio que debe adelantar la Corte.
>
> 73. El primero corresponde a los proyectos de ley originados en la **iniciativa de los congresistas**. La jurisprudencia constitucional ha unificado la materia señalando lo siguiente: (i) el Congreso tiene la responsabilidad de valorar las incidencias fiscales del proyecto de ley; (ii) esa carga no exige un análisis detallado o exhaustivo del costo fiscal y de las fuentes de financiamiento, aunque sí demanda una mínima consideración al

[207] Sentencia C-170 de 2021. Luego se referirán más detalles de esta providencia.

[208] En la sentencia C-110 de 2019, la Corte declaró fundadas unas objeciones contra un proyecto de ley que ordenaba gasto, y en el cual no se cumplieron los deberes de análisis del impacto fiscal prescritos en la Ley orgánica. En ese marco, esta Corporación unificó las respuestas a algunos de los problemas de interpretación del artículo 7 de la Ley 819 de 2003. En específico, allí señaló que, si la iniciativa proviene solo o en parte del Congreso, se impone evaluarla "bajo un escrutinio deferente de las decisiones adoptadas" y no se "exige un análisis detallado o exhaustivo del costo fiscal y las fuentes de financiamiento".

> respecto, de modo que sea posible establecer los referentes básicos para analizar los efectos fiscales; […].
>
> 74. El segundo supuesto se refiere a los casos en los que el proyecto de ley es de **iniciativa gubernamental**. La jurisprudencia ha establecido que en estos eventos el artículo 7º impone un deber especial al Gobierno y su incumplimiento afecta la constitucionalidad de la ley. Tal deber implica la obligación de presentar al Congreso de manera detallada y precisa el análisis de impacto fiscal […]".

406. Como se puede apreciar, la jurisprudencia suele exigirles a los proyectos de ley originados en la iniciativa de los congresistas, un estudio básico de impacto fiscal. A las iniciativas exclusivas del Gobierno Nacional, en contraste, se les demanda un análisis más detallado de su incidencia fiscal. La justificación de este tratamiento diferencial reside, ante todo, en la distinta configuración de cada una de las ramas del poder público. Mientras el Congreso es una instancia representativa, plural y deliberativa, y esos son sus rasgos centrales, por lo cual no es necesario que cuente con las capacidades para ofrecer análisis detallados de impacto fiscal, el Gobierno Nacional por el contrario no solo está en cabeza de una autoridad representativa, sino que su funcionamiento presupone la existencia de un cuerpo técnico con los conocimientos y las capacidades para elaborar un estudio robusto de las implicaciones fiscales de las leyes.[209]

407. En vista de ello, esa misma diferenciación debe extenderse a los proyectos que no proceden de la iniciativa del Gobierno Nacional ni de los congresistas, sino que tienen origen en una iniciativa de otras ramas u órganos del poder público o de la ciudadanía (CP arts 155 y 156). En principio, aunque algunas autoridades con iniciativa legislativa pueden tener órganos de administración y de gobierno, estos no cuentan con las mismas condiciones institucionales que el Ministerio de Hacienda y Crédito Público para hacer una proyección detallada del impacto fiscal de un proyecto de ley, o para determinar con profundidad y suficiencia su compatibilidad con el Marco Fiscal de Mediano Plazo. Por consiguiente, en principio, a los proyectos que tienen su origen en la iniciativa de las ramas, los organismos y los sujetos mencionados en los artículos 155 y 156 de la Constitución, se les debe extender el mismo estándar deferente que a los proyectos de ley que se originan en la iniciativa de los congresistas.[210]

408. El mismo nivel deferente de escrutinio debe aplicarse, igualmente, a los proyectos de ley que proceden de iniciativas concurrentes, pero separadas e independientes, del Gobierno Nacional y algunos congresistas, o del Gobierno Nacional y cualquiera de las autoridades referidas en el artículo 156 de la

---

[209] Sobre esta diferente capacidad, pues verse lo que ha señalado al respecto la Corte Constitucional, por ejemplo en la sentencia C-502 de 2007 (fundamento 35), y en las sentencias C-110 de 2019 y C-170 de 2021.

[210] El artículo 155 de la Constitución dispone: "[p]odrán presentar proyectos de ley o de reforma constitucional, un número de ciudadanos igual o superior al cinco por ciento del censo electoral existente en la fecha respectiva o el treinta por ciento de los concejales o diputados del país. La iniciativa popular será tramitada por el Congreso, de conformidad con lo establecido en el artículo 163, para los proyectos que hayan sido objeto de manifestación de urgencia. || Los ciudadanos proponentes tendrán derecho a designar un vocero que será oído por las Cámaras en todas las etapas del trámite". Por su parte, el artículo 156 establece: "[l]a Corte Constitucional, el CSJ, la Corte Suprema de Justicia, el Consejo de Estado, el Consejo Nacional Electoral, el Procurador General de la Nación, el Contralor General de la República, tienen la facultad de presentar proyectos de ley en materias relacionadas con sus funciones".

Constitución Política. En la sentencia C-110 de 2019, la Corte Constitucional precisó que, en las iniciativas conjuntas del Gobierno y algunos congresistas, "el cumplimiento de los requisitos de valoración del impacto fiscal de la medida en el curso del trámite, se evalúa bajo un escrutinio deferente de las decisiones adoptadas". Si eso es cierto en los eventos de iniciativas conjuntas del Gobierno y otra rama u órgano público distinto, con mayores razón y fuerza lo es en los casos de iniciativas concurrentes, pero separadas e independientes, de autoridades pertenecientes a ramas u organismos diferentes del poder público.

409. Efectivamente, en tales eventos, aunque esté presente la iniciativa del Gobierno Nacional, no podría imponerse como presupuesto de validez que este cumpla con sus cargas superiores –más estrictas—de estudio del impacto fiscal. En la práctica, interpretar de esa manera la Ley 819 de 2003 equivaldría a concederle al Gobierno Nacional, y en especial al Ministerio de Hacienda y Crédito Público, un poder de veto sobre iniciativas que tuvieron un origen separado e independiente al suyo. En esa hipótesis, si el Gobierno Nacional llegara a discrepar del modo como se ha desarrollado el procedimiento legislativo, o a disentir de un contenido que autónomamente decidió el Congreso, entonces simplemente le bastaría con abstenerse de cumplir sus deberes legales orgánicos, pues esa omisión conduciría a la invalidación del proyecto de ley, que no contó con el análisis de impacto fiscal del Gobierno nacional. Pero esta configuración del ordenamiento atentaría contra la separación de poderes y la autonomía de las ramas y los organismos del poder público para ejercer sus competencias constitucionales (CP arts 113 y 156).

410. En consecuencia, si el proyecto de ley se origina en iniciativas concurrentes, pero separadas e independientes, del Gobierno Nacional, algunos congresistas y otra rama u organismo del poder público (por ejemplo, de la Rama Judicial), la exigencia de análisis de impacto fiscal implica hacer una mínima consideración sobre sus referentes básicos. Con arreglo a los incisos 2° y 3° del artículo 7 de la Ley 819 de 2003, eso quiere decir que se deben identificar las medidas que ordenan gastos u otorgan beneficios tributarios; se debe estimar su impacto fiscal; es necesario establecer cuáles son las fuentes de financiación de dicho gasto; y se debe procurar su compatibilidad con el marco fiscal de mediano plazo. No es, pues, una condición imprescindible de validez, que en tales supuestos el Gobierno Nacional elabore un análisis detallado de impacto fiscal.

411. En tercer lugar, cualquiera que sea el origen de una iniciativa legislativa, en la medida en que ordene gastos o conceda beneficios tributarios, la Ley 819 de 2003 establece el deber de contar con un concepto del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, emitido durante el trámite en el Congreso de la República. No obstante, el ordenamiento jurídico introduce dos diferencias en la regulación del concepto que debe expedir la cartera de Hacienda y Crédito Público, según si el proyecto de ley bajo examen se originó en una iniciativa exclusiva del Gobierno Nacional o no.

412. Los proyectos de ley que procedan de una iniciativa exclusiva del Gobierno Nacional, y planteen un gasto adicional o una disminución de ingresos, es necesario que estén acompañados de la previsión de una fuente sustitutiva por disminución de *gasto* o aumentos de ingresos. En esta hipótesis, el Ministerio de Hacienda y Crédito Público debe dictar un concepto en el cual analice dicha fuente y defina si la aprueba o no. En caso de que no cumpla con su deber de formular este concepto, su omisión puede repercutir en la invalidez del proyecto de ley, y el Gobierno Nacional asume las consecuencias de su propia omisión.

413. En cambio, en los demás supuestos, en los proyectos de ley que ordenen gastos o prevean beneficios tributarios, y no provengan de una iniciativa legislativa exclusiva del Gobierno Nacional, la regulación del concepto del Ministerio de Hacienda y Crédito Público es distinta. De un lado, en este evento, el estudio de impacto fiscal consiste –como se dijo—en estimar su incidencia fiscal, en identificar una fuente adicional de financiación, y en procurar su compatibilidad con el marco fiscal de mediano plazo. El concepto de la cartera de Hacienda y Crédito Público debe versar sobre el modo como se estudiaron estos puntos. Por eso la Ley 819 de 2003 establece que el Ministerio debe "rendir su concepto frente a la consistencia" del análisis de esos referentes. De otro lado, si el Congreso efectúa el análisis que le corresponde, pero el Ministerio de Hacienda y Crédito Público no cumple su deber de presentar el concepto respectivo, esa omisión no afecta la constitucionalidad de la medida.[211]

414. En virtud del principio de separación de poderes (CP art 113), no es factible invalidar un acto autónomo de la Rama Legislativa, cuando esta cumple con sus cargas y deberes constitucionales y legales, por una omisión atribuible exclusivamente a otra rama del poder público, ya que esto equivaldría a concederle al Ministerio de Hacienda y Crédito Público un poder de vetar el ejercicio de la función legislativa. En la sentencia C-373 de 2009, luego reiterada en otras ocasiones, la Corte sostuvo:

> "el incumplimiento de las formalidades prescritas por el artículo 7 de la Ley 819 de 2003 tiene consecuencias distintas si se trata de un proyecto de ley de iniciativa parlamentaria o de un proyecto de ley de iniciativa gubernamental. En el primer caso la renuencia del Ministerio de Hacienda y Crédito Público a suministrar la información relacionada con el impacto fiscal del proyecto, sus fuentes de financiamiento, y su compatibilidad con el Marco Fiscal de Mediano Plazo, no puede obstaculizar la labor legislativa ni paralizar la actividad del Congreso, razón por la cual, en este caso

[211] Sentencia C-874 de 2005. En ese caso, el Gobierno Nacional objetó un proyecto de ley, entre otras razones, porque debía contar con un estudio de impacto fiscal, en virtud del artículo 7 de la Ley 819 de 2003, pero no obtuvo durante su trámite el concepto del Ministerio de Hacienda y Crédito Público. La Corte Constitucional revisó el procedimiento y constató que la iniciativa no provenía exclusivamente del Gobierno Nacional, que sí se hizo un examen del impacto fiscal de la medida, pero que no se formuló durante el proceso el concepto del Ministerio. Pese a ello, la Corte concluyó que no se vulneró la exigencia orgánica, pues esta debe interpretarse conforme a la separación de poderes. En virtud de esta: "cuando […] corresponde a otra rama del poder público o a uno de sus funcionarios realizar un acto propio de sus funciones, relacionado con el trámite de un proyecto de ley, su no cumplimiento no puede constituirse en una irregularidad que afecte el trámite de la misma. En efecto, una omisión de un Ministro del Ejecutivo en el debate legislativo de un proyecto de ley no puede terminar atribuyéndose a otra rama del poder público, como lo es en este caso la legislativa, pues, de aceptarse dicha consecuencia, sería desconocer la autonomía de que está revestida el Congreso en el ejercicio de su función legislativa y bajo el amparo del principio de separación de poderes y respecto del principio democrático."

concreto, el procedimiento legislativo no resulta viciado. Por el contrario, cuando se trata de un proyecto de iniciativa gubernamental, pesa en cabeza del Ministerio de Hacienda y Crédito Público el cumplimiento estricto de las formalidades señaladas por el precepto en cuestión, so pena de la declaratoria de inconstitucionalidad por la trasgresión de mandatos de carácter orgánico."[212]

415. Con fundamento en estos parámetros, la Corte Constitucional procederá a revisar cuáles normas del PLEAJ requerían cumplir con lo dispuesto en el artículo 7 de la Ley 819 de 2003 y si efectivamente lo cumplieron.

1.9.2. Examen del articulado del PLEAJ, conforme a la exigencia orgánica de estudio de su impacto fiscal

416. Con una metodología similar a la empleada en la revisión de los principios de consecutividad e identidad flexible, la Corte Constitucional considera que los artículos del PLEAJ se pueden dividir en tres grandes conjuntos, según si en su procedimiento de formación se debía analizar el impacto fiscal de la medida, conforme al artículo 7 de la Ley 819 de 2003: (i) los que claramente no prevén órdenes de gasto ni conceden beneficios tributarios, (ii) los que a primera vista no es claro si ordenan gasto u otorgan beneficios tributarios, pero que una revisión más detallada y profunda lleva a concluir que no contemplan nada de esto y (iii) los que definitivamente sí ordenan un gasto –pues, como se verá, ninguno en realidad otorga un beneficio tributario—. A continuación, la Corte se detendrá a exponer cuáles artículos pertenecen a cada uno de estos grupos y, cuando corresponda, a establecer si cumplieron lo dispuesto en el artículo 7 de la Ley 819 de 2003.

417. El primer conjunto está integrado por los artículos del PLEAJ que claramente no contemplan una orden de gasto ni un beneficio tributario, por lo cual no requerían cumplir con el artículo 7 de la Ley 819 de 2003. La Corte Constitucional revisó el proyecto de ley y concluyó que a este grupo pertenece la mayoría del articulado. Así ocurre con los artículos 1, 3, 4, 5, 6, 7, 8, 9, 10, 11, 16, 17, 18, 19, 20, 21, 22, 23, 25, 26, 27, 28, 29, 30, 31, 32, 33, 34, 35, 36, 37, 38, 39, 40, 42, 44, 45, 46, 47, 48, 49, 50, 51, 52, 53, 54, 55, 57, 58, 60, 61, 62, 63, 64, 66, 67, 68, 69, 70, 71, 72, 73, 74, 75, 76, 77, 78, 79, 80, 81, 82, 83, 84, 85, 86, 94, 95, 98, 99 y 100.[213]

418. En el segundo conjunto se encuentran aquellos artículos que contienen algunos incisos o parágrafos que, a primera vista, generan dudas acerca de si ordenan gasto o prevén un beneficio tributario. Eso sucedió con algunas de las medidas incluidas en determinados incisos o parágrafos de los artículos 2, 13, 24, 56, 59, 93, 96 y 97 del PLEAJ. Sin embargo, luego de analizar cada uno de estos proyectos de norma, la Corte Constitucional percibió que, en realidad, de acuerdo con los parámetros antes expuestos, ninguna necesitaba un estudio de

[212] Sentencia C-373 de 2009. Esa doctrina fue expresamente reiterada en las sentencias C-170 de 2021, antes referida, y C-085 de 2022.
[213] No se incluyen los artículos 88, 89, 90, 91, pues su inconstitucionalidad –como se muestra en esta providencia—reside en la violación del principio de unidad de materia (CP art 158).

impacto fiscal. En seguida se analizarán solo los incisos o parágrafos de estos artículos que presentaron alguna duda, para mostrar por qué no ordenan gasto ni confieren un beneficio tributario. Si no se mencionan otros incisos o parágrafos de tales artículos, eso se debe a que, en concepto de esta Corporación, no requerían estudio de impacto fiscal, pues indudablemente no ordenaban gasto ni conferían un beneficio tributario.

419. En el artículo 2 hay diversas medidas que, en principio, exigen verificar si incorporan órdenes de gasto, y se encuentran en los incisos 1, 4, 5 y 8, y en el parágrafo de la disposición. Los restantes incisos y parágrafos no contemplan ninguna orden de gasto ni beneficio tributario, así que la Corte no los analizará en detalle. Los incisos y el parágrafo que demandan una evaluación en torno a si expresan una orden de gasto son los siguientes:

420. El inciso 1 dispone la creación de una oficina de la Defensoría del Pueblo en cada municipio, con al menos un defensor municipal y un defensor público. En su tenor literal, se utiliza un lenguaje aparentemente imperativo, pues el legislador prevé que en cada municipio "habrá como mínimo una oficina de la Defensoría del Pueblo" con los cargos antes mencionados. No obstante, el precepto en realidad fija, por el momento, un objetivo institucional, actualmente en la forma de una autorización, pero no un mandato de gasto que requiriera análisis de impacto fiscal. Ello se debe a que, para cumplir con ese objetivo, se necesita expedir al menos otra ley, que precise la forma de implementarlo. Esa otra ley sí requerirá respetar las exigencias de estudio de impacto fiscal contempladas en el artículo 7 de la Ley 819 de 2003.

421. En efecto, para empezar, la norma examinada no especifica la autoridad encargada de implementar esa medida y, debido a ello, no es posible saber si esa obligación está a cargo de la Defensoría del Pueblo, del Gobierno Nacional, de los respectivos municipios, o de un esfuerzo presupuestal conjunto de todos estos organismos. Tal característica indica que es necesario expedir otras normas para implementar lo prescrito en el inciso 1, en las cuales se distribuyan responsabilidades dentro del Estado para lograr el objetivo de crear, en cada municipio, como mínimo una oficina de la Defensoría del Pueblo.

422. En principio, de acuerdo con el artículo 1° del PLEAJ, parece que esas normas de implementación pueden ser expedidas por el defensor del Pueblo en ejercicio de sus competencias. Sin embargo, a juicio de la Corte Constitucional se necesita al menos una norma de rango legal que distribuya responsabilidades entre la Rama Ejecutiva nacional, la Defensoría del Pueblo y las entidades territoriales autónomas respectivas. Por tratarse de una materia que compromete a ramas y organismos autónomos del poder público, no podría ser enteramente regulada por el Defensor del Pueblo, sino que requiere la intervención de un organismo democrático del orden nacional, donde se puedan ver representados diversos puntos de vista, como es el Congreso de la República. Por ende, debe existir una ley que defina las responsabilidades de implementación de la medida.

423. Por otra parte, el PLEAJ establece que, en cada una de estas oficinas, debe haber un defensor municipal. Pero en la actualidad no existe, en la planta de personal de la Defensoría del Pueblo, la figura del defensor municipal. El Decreto Ley 25 de 2014, 'Por el cual se modifica la estructura orgánica y se establece la organización y funcionamiento de la Defensoría del Pueblo', estatuye que la estructura de esa entidad está compuesta por el Despacho del Defensor del Pueblo, el Despacho del Vicedefensor del Pueblo, las Defensorías Regionales, la Secretaría General y los Órganos de Asesoría y Coordinación. No existe, en dicha planta, la figura del defensor municipal (Decreto Ley 25 de 2014 art 3). La actuación del Defensor del Pueblo en los municipios se surte, en principio, directamente o a través de la delegación que haga el Defensor en otras autoridades, como por ejemplo en las Defensorías regionales o las Personerías Municipales (Decreto Ley 25 de 2014 art 5 parágrafo 1°).

424. Por ende, para implementar la orden de crear en cada municipio una oficina de la Defensoría del Pueblo, con un defensor municipal, se necesita reformar la planta de personal mediante una norma de rango legal, no solo porque en principio debe reformar el Decreto Ley 25 de 2014, sino además porque la Constitución estatuye que debe ser la ley la que determine "lo relativo a la organización y funcionamiento de la Defensoría del Pueblo" (CP art 283, énfasis añadido).

425. Por último, el artículo 2 del PLEAJ tampoco dispone que el establecimiento de una oficina de la Defensoría del Pueblo en cada municipio, con al menos un defensor municipal y un defensor público, deba ser instantánea o en un plazo definido. A diferencia de otros preceptos del Proyecto de ley, el inciso 1 del artículo 2 no establece que este deber tenga que cumplirse dentro de un tiempo en específico. Ello significa que es imprescindible que se expida una regulación, en la cual se precisen los tiempos de implementación de tal medida. Dado que, según la Constitución, le compete al legislador determinar "lo relativo a la organización y funcionamiento de la Defensoría del Pueblo" (art 283), se infiere que entonces debe ser la ley la que precise el modo temporal en el cual se debe implementar el mandato de creación de las oficinas en cada municipio.

426. En conclusión, con miras a realizar la orden de crear una oficina de la Defensoría del Pueblo en cada municipio, con al menos un defensor municipal y un defensor público, se requiere como mínimo otra ley que defina cómo implementar este objetivo institucional. De manera que será esa otra ley –o las leyes de implementación que se necesiten—las que deberán sujetarse a la regulación contenida en el artículo 7 de la Ley 819 de 2003.

427. El inciso 4 del artículo 2 les asigna un deber a los municipios, la Defensoría del Pueblo, las personerías y las demás entidades públicas, de "disponer" en sus sedes, de los medios para el acceso virtual a la justicia. Nótese que la norma no ordena adquirir o conseguir medios para el acceso virtual a la justicia, sino "disponer" dichos medios para el cumplimiento de la referida finalidad. Esto quiere decir que el deber de los entes mencionados en el precepto es poner a disposición del público, medios que ya tengan en su haber y que

sirvan para lograr ese propósito. Se trata, como puede advertirse, de una prescripción legal acerca de la disposición de los recursos existentes; es decir, acerca del uso o la destinación que debe dárseles a los medios con los que los entes ya cuentan, y no sobre adquisición de recursos tecnológicos que no existan. Por tanto, el inciso 4 no presenta una orden de gasto.

428. El inciso 5 del artículo 2 prescribe que "se fortalecerán" la Defensoría del Pueblo, las personerías municipales y las casas de justicia, para garantizar el acceso gratuito al servicio de administración de justicia. Aunque la disposición está redactada con un lenguaje imperativo, y el fortalecimiento de estas entidades puede demandar gasto público, no es claro que esta sea la única forma de fortalecer a dichos entes ni hay claridad en torno a quiénes les corresponde cumplir con este deber de fortalecimiento. El legislador empleó, en esta norma, un lenguaje abierto e impersonal ("se fortalecerán"). En consecuencia, como ocurrió con el inciso 2, este es también un objetivo institucional, que sin embargo no ordena un gasto público específico y, por tanto, como lo señaló la sentencia C-395 de 2021, no era necesario cumplir con las reglas del artículo 7 de la Ley 819 de 2003.[214] Eventualmente, serán las medidas específicas de fortalecimiento que se adopte, las que habrán de someterse al estudio de impacto fiscal, en caso de que ordenen gasto o concedan un beneficio tributario.

429. El inciso 8 del artículo 2 dispone, en primer lugar, que las autoridades competentes adecuarán la infraestructura física para la prestación del servicio de justicia, con miras a la atención de la población en situación de discapacidad. En este precepto se presenta lo que se enunció en el sub acápite anterior de esta providencia, por cuanto el legislador no formuló en él una orden de gasto, sino que reprodujo materialmente un deber ya previsto en una norma legal anterior, que la Corte Constitucional juzgó conforme a la Constitución. Efectivamente, el artículo 9.1 literal a) de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, aprobado por la Ley 1346 de 2009, prevé:

> **"Artículo 9.** Accesibilidad.
>
> 1. A fin de que las personas con discapacidad puedan vivir en forma independiente y participar plenamente en todos los aspectos de la vida, los Estados Partes adoptarán medidas pertinentes para asegurar el acceso de las personas con discapacidad, en igualdad de condiciones con las demás, al entorno físico, el transporte, la información y las comunicaciones, incluidos los sistemas y las tecnologías de la información y las comunicaciones, y a otros servicios e instalaciones abiertos al público o de uso público, tanto en zonas urbanas como rurales. Estas medidas, que incluirán la identificación y eliminación de obstáculos y barreras de acceso, se aplicarán, entre otras cosas, a:
> a) Los edificios, las vías públicas, el transporte y otras instalaciones exteriores e interiores como escuelas, viviendas, instalaciones médicas y lugares de trabajo;
> b) Los servicios de información, comunicaciones y de otro tipo, incluidos los servicios electrónicos y de emergencia".

[214] En la sentencia C-395 de 2021, como antes se explicó, la Corte Constitucional controló la Ley 2055 de 10 de septiembre de 2020, "Por medio de la cual se aprueba la 'Convención Interamericana sobre la Protección de los Derechos Humanos de las Personas Mayores', adoptada en Washington el 15 de junio de 2015", y encontró que esta no contenía un mandato de gasto público específico, por lo que no se requería estudio de impacto fiscal.

430. En la sentencia C-293 de 2010, la Corte Constitucional revisó integralmente la constitucionalidad de la Ley 1346 de 2009 y del tratado que aprobó, y declaró exequibles ambos actos. El inciso 8, artículo 2, del PLEAJ recoge materialmente una norma de ese tratado internacional. El artículo 9.1 literal a) de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad establece el deber de los Estados parte de adoptar medidas pertinentes para asegurar el acceso de las personas con discapacidad, en igualdad de condiciones con las demás, al entorno físico, el transporte, la información, las comunicaciones, y a servicios e instalaciones abiertos al público o de uso público. La disposición bajo examen recoge materialmente ese mismo deber, al aclarar o especificar que rige para la adecuación de la infraestructura física utilizada para prestar el servicio público de administración de justicia.

431. Entonces, la prescripción ahora revisada recoge materialmente una orden legal preexistente, amparada por la decisión de constitucionalidad que tomó esta Corte en la sentencia C-293 de 2010. En vista de ello, por las razones expuestas, no podría exigirse, como un presupuesto de su validez, el cumplimiento de lo estipulado en el artículo 7 de la Ley 819 de 2003.

432. En segundo lugar, el mismo inciso 8 establece que el Ministerio de Justicia y del Derecho celebrará convenios con la Rama Judicial, para sumar esfuerzos presupuestales que prioricen la construcción de casas de justicia en municipios PDET. Esta norma no envuelve necesariamente una orden de gasto público. Por su configuración textual, se infiere que existe en principio una orden para que el Ministerio de Justicia y del Derecho celebre con la Rama Judicial los convenios allí referidos. No obstante, la disposición no prevé una orden de gasto, ya que las autoridades que celebren tales convenios pueden sumar esfuerzos presupuestales conforme a las apropiaciones ya existentes, sin necesidad de incurrir en un gasto adicional. En sentido estricto, entonces, no es este un inequívoco mandato imperativo de gasto, sino una autorización para introducir arreglos presupuestales internos.

433. Por último, el parágrafo del artículo 2 prevé que en cada municipio funcionará al menos un juzgado y, para tales efectos, el CSJ "podrá" crear despachos judiciales itinerantes. La meta de tener al menos un juzgado de cualquier categoría en cada municipio es anterior al PLEAJ. La Ley estatutaria de administración de justicia actualmente en vigor ya la contempla (Ley 270 de 1996 art 11 parágrafo 3). El parágrafo del artículo 2, sujeto a control en esta oportunidad, le añade a esa meta la facultad del CSJ de crear despachos judiciales itinerantes. El CSJ "podrá" crearlos, entonces, pero no está obligado a hacerlo. La creación de estos despachos, además, puede ser fruto de una redistribución presupuestal. Lo cual significa que la disposición no ordena un gasto, sino que confiere una facultad de establecer despachos judiciales itinerantes. Esto se confirma con lo prescrito en el parágrafo del artículo 15 del PLEAJ, el cual precisa que la creación de juzgados itinerantes no puede incrementar los costos de funcionamiento de la Rama Judicial:

> **PARÁGRAFO**. Los juzgados itinerantes serán creados sin aumentar el costo de funcionamiento de la Rama Judicial exclusivamente con la planta de personal existente de la Rama Judicial.

434. Por tanto, no se necesitaba cumplir con el artículo 7 de la Ley 819 de 2003.

435. El artículo 13, inciso 4, del PLEAJ dispone que, en aras de garantizar el acceso a la justicia, el CSJ "podrá" crear Juzgados itinerantes, con miras a solventar las necesidades de justicia en ciertas zonas del país con déficit de cobertura o en casos específicos y especiales en materia penal, en que se requiera una resolución pronta y cumplida de justicia. De nuevo, como se dijo al examinar el parágrafo del artículo 2, esta previsión no representa una orden de gasto, pues el verbo "podrá" indica suficientemente que se trata de una facultad del CSJ, que no necesariamente implica gasto público adicional, ya que puede haber un ajuste en la estructura judicial que convierta en itinerante un juzgado estacionario. Además, según se indicó, el parágrafo del artículo 15 del PLEAJ estatuye que la creación de juzgados itinerantes no puede aumentar los gastos de funcionamiento de la Rama Judicial. El artículo 13 inciso 4, en consecuencia, no requería un estudio de impacto fiscal.

436. El artículo 24, en su parágrafo, le asigna al Gobierno Nacional el deber de expedir, dentro de los seis meses siguientes a la entrada en vigencia de esta ley, el decreto que regule los honorarios que devengarán los conjueces. El lenguaje imperativo de la norma, la designación de un responsable institucional específico, el señalamiento de un plazo, y el hecho de que se refiera a la regulación de honorarios para conjueces, en principio, parecen indicar una inequívoca orden de gasto. Sin embargo, la Corte Constitucional constató –en este proceso—que ya existe una regulación de los honorarios para los conjueces, contemplada en el Decreto 1655 de 2021. Según este Decreto, su expedición se produjo en desarrollo de la Ley 4 de 1992 y otras leyes y decretos. El Decreto 1655 de 2021, además, fue resultado de unas mesas de trabajo entre el Ministerio de Justicia y del Derecho y el CSJ, y contó con la participación del Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

437. Por ello, el parágrafo del artículo 24 del PLEAJ no introduce una orden de gasto, sino que impone el deber de decretar un gasto. Por consiguiente, no es posible exigir, como un presupuesto de validez, que en la formación del parágrafo del artículo 24 del PLEAJ se hiciera un análisis de impacto fiscal.

438. Los artículos 56 y 59 regulan la doble conformidad dentro del proceso disciplinario a cargo de las comisiones nacional y seccionales de disciplina judicial. Ambas disposiciones establecen reglas encaminadas a prever una instancia o etapa del procedimiento disciplinario y atribuyen competencias judiciales. Si bien el ejercicio judicial, en un sentido general, supone en sí mismo un gasto, no puede decirse por ello que toda norma que regule una nueva fase procedimental o atribuya competencias ordene gastos. Los artículos 56 y 59, en sí mismos, no expresan un mandato imperativo de incurrir en gastos adicionales,

por lo cual el procedimiento de doble conformidad puede cumplirse con una reordenación del presupuesto preexistente de la Rama Judicial.

439. El artículo 93 crea un tributo denominado "Contribución especial para sentencias judiciales de contenido económico en la Jurisdicción Contenciosa Administrativa". El inciso segundo de este precepto establece una exención para los casos en los cuales los procesos sean de naturaleza laboral, pensional, de tutela, o desarrollo de las demás acciones constitucionales, con excepción de las acciones de grupo, así como de aquellos en los cuales se decrete el amparo de pobreza. Las exenciones de una contribución especial son beneficios tributarios, pero las exigencias del artículo 7 de la Ley 819 de 2003 se aplican en principio solo a los beneficios tributarios que se otorgan respecto de tributos preexistentes, pues son estos los que tienen impacto fiscal, en la medida en que su efecto, *prima facie*, es reducir los ingresos fiscales. Cuando se crea un nuevo tributo especial, y allí se configuran sus elementos o se establecen exenciones, no hay en realidad una disminución de ingresos fiscales, sino una determinada configuración del tributo especial. Dado que no se da ese impacto fiscal, en normas como el artículo 93, que crea un nuevo tributo especial, la introducción de una exención allí no se sujeta al artículo 7 de la Ley 819 de 2003.

440. En el artículo 96, el PLEAJ preceptúa que todos los municipios de Colombia tendrán el "paquete mínimo de justicia", conformado por un juez promiscuo municipal, un fiscal y las herramientas básicas para el funcionamiento de la justicia. El lenguaje del texto legal tiene carácter imperativo. Además, como luego se mostrará, cuando el legislador estatuye que en un campo de la Rama Judicial debe haber determinado número de servidores, en principio debe entenderse que ordena incrementar los gastos de funcionamiento. Pese a ello, no es claro que el artículo 96 ordene un gasto.

441. Por una parte, de acuerdo con lo que antes se indicó, la obligación de proveer al menos un juez por municipio no surge de este Proyecto de ley, sino que se encuentra ya consignada en el artículo 11, parágrafo 3, de la Ley 270 de 1996. Es decir, en este punto no existe orden alguna, sino la reproducción de una regla preexistente, a la que solo se le añade que en cada municipio, el juez debe ser promiscuo. Por otra parte, la disposición no establece que deba existir "un" fiscal por municipio, lo cual sí podría llevar a pensar que se ordena un incremento en los gastos de funcionamiento, sino que haya un juez "y fiscal". De modo que la Fiscalía General de la Nación podría delegar fiscales para que cubran más de un municipio, y de esa manera se cumpliría la norma. Esto además sería compatible con el artículo 11 parágrafo 2° de la Ley 270 de 1996, el cual precisa que el Fiscal General de la Nación "y sus delegados tienen competencia en todo el territorio nacional". Finalmente, no existen razones para pensar que la orden de proporcionar las herramientas básicas para el funcionamiento de la justicia implique necesariamente un gasto. Estas herramientas se pueden proporcionar con los recursos ya disponibles.

442. En suma, no se necesitaba satisfacer lo prescrito en el artículo 7 de la Ley 819 de 2003, para la formación legislativa del artículo 96 del PLEAJ.

443. El artículo 97, para terminar con este segundo conjunto, estatuye que la Rama Judicial, dentro de los seis meses siguientes a la entrada en vigor de la presente Ley, se encargará de diseñar e implementar un Plan Estratégico de Superación de Barreras y de Acceso a la justicia en especial para poblaciones rurales, vulnerables y personas con discapacidad. Esta norma no ordena un gasto, sino que impone el deber de diseñar e implementar un Plan. Primero debe entonces existir el Plan, y será el contenido de este el que determine si se requiere gasto público. Si bien usualmente la implementación de un Plan como este suele implicar la necesidad de incurrir en gasto público, lo cierto es que no es posible anticipar con certeza si será así o no. Pero, además, incluso si la implementación de ese Plan demanda gasto público, la norma bajo control no estatuye que la implementación deba agotarse en ese plazo de seis meses, sino que a secas prevé que debe implementarse, lo cual significa que debe empezar su proceso de implementación. En esa medida, la norma no ordena aumentar los gastos de la Rama Judicial, ya que el diseño y el inicio de la implementación del plan pueden cubrirse con recursos ya existentes en el presupuesto judicial. De modo que no es, en realidad, una orden de gasto, y debido a ello no se tenía que cumplir con lo estipulado en el artículo 7 de la Ley 819 de 2003.

444. Todas las anteriores eran, pues, medidas que a primera vista exigían revisar si contemplaban órdenes de gasto o beneficios tributarios, pero tras estudiarlas detenidamente se observa que no expresan lo uno ni lo otro. Así se agota el examen del segundo conjunto de normas del PLEAJ, en torno a si debían cumplir o no con lo prescrito por el artículo 7 de la Ley 819 de 2003.

445. Al tercer conjunto, finalmente, corresponden aquellos artículos que tienen algunos incisos o parágrafos que sí incluyen inequívocamente una orden de gasto. En este grupo se hallan los artículos 12, 14, 15, 41, 43, 65, 87 y 92. Por tanto, en el proceso de formación de todos estos proyectos de incisos o parágrafos se precisaba cumplir con lo previsto en el artículo 7 de la Ley 819 de 2003. A continuación, la Corte Constitucional primero expondrá por qué estos artículos sí ordenan gasto público, y después revisará si respecto de ellos se cumplieron las reglas contenidas en el artículo 7 de la Ley 819 de 2003. Si no se mencionan otros incisos o parágrafos de tales artículos, eso se debe a que, en concepto de esta Corporación, no requerían estudio de impacto fiscal, pues indudablemente no ordenaban gasto ni conferían un beneficio tributario.

446. El artículo 12 establece reglas para definir cuántos y cuáles servidores deben integrar, en general, cada juzgado del país. En ese contexto, el legislador introdujo una regla especial, en virtud de la cual en los juzgados penales el número de empleados “no podrá ser inferior a cuatro”. Esta norma especial no se encuentra en la Ley estatutaria 270 de 1996, actualmente en vigor. Lo cual significa que se trata de una nueva cantidad mínima de empleados judiciales por cada juzgado penal, fijada por el PLEAJ.

447. Como se anticipó atrás, cuando el PLEAJ prevé una cantidad fija de cargos en un campo de actuación de la Rama Judicial, en principio debe

interpretarse como una orden de incrementar los gastos de funcionamiento. Eso se debe, en primer lugar, a que allí donde no se cumpla con esa cantidad mínima, el efecto normativo de la disposición es que ordena incrementarla. En este caso, dado que antes no existía una exigencia de contar con al menos cuatro empleados en cada juzgado penal, es posible concluir que ordena incrementar los empleados en los juzgados penales que tengan una cifra de empleados inferior a cuatro. Se trata, pues, de una orden de aumentar los empleos en los juzgados penales que en la actualidad cuenten con menos de cuatro empleados.

448. Esta es, además, una orden de gasto, por la siguiente razón. Durante el proceso legislativo en el cual se expidió el PLEAJ, el CSJ expresó una preocupación constante por las limitaciones presupuestales que ha tenido la Rama Judicial para atender gastos de funcionamiento e inversión, pero sobre todo de inversión.[215] En la exposición de motivos de la iniciativa, esa Corporación señaló, por ejemplo, que "[l]os recurrentes aplazamientos, recortes y ajustes del presupuesto aprobado en cada vigencia fiscal tanto para gastos de funcionamiento como en gastos de inversión, han dificultado la implementación de la totalidad de los programas e inversiones trazados".[216] En consecuencia, si el legislador ordena acrecer el cuerpo de servidores públicos, como lo hace en el artículo 12, es lógico inferir que para lograr este propósito se necesita incrementar los gastos, y no distribuir los que ya existen. Pero, además, en su intervención en la sesión Plenaria del Senado de la República del 9 de junio de 2021, la presidenta del CSJ manifestó que el presupuesto de gastos de funcionamiento era muy superior al de gastos de inversión, y que este resultaba limitado. Por tanto, no podría pensarse que pueda redistribuirse lo destinado a inversión para cubrir gastos de funcionamiento.

449. Por estas razones, la expresión ", que en caso de los juzgados penales no podrá ser inferior a cuatro (4) empleados", contemplada en el artículo 12, es una orden de gasto y, debido a ello, en su expedición se necesitaba cumplir con lo estatuido por el artículo 7 de la Ley 819 de 2003.

450. En el PLEAJ, los artículos 14 –incisos 1° y 2°, y parágrafo—y 15 literal a) traen dos prescripciones relacionadas. De un lado, prevén que la Sección Primera del Consejo de Estado pasará de tener 4 magistrados a tener 6. Esto, naturalmente, repercute a su vez en el número total de magistrados de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado, que antes tenía 27 consejeros, y con esta norma tendría 29. Y también impacta el número total de integrantes del Consejo de Estado, ya que actualmente tiene 31 consejeros, y

[215] Desde la iniciativa que presentó el CSJ ante el Congreso de la República, pero también a lo largo del procedimiento legislativo, la propuesta de incremento presupuestal recaía sobre el presupuesto de gastos, tanto de inversión como de funcionamiento. En la exposición de motivos, el CSJ propuso que "el presupuesto de inversión de la Rama aumente anualmente un 5% más la tasa de inflación causada". Para los gastos de funcionamiento, en su exposición de motivos, la iniciativa planteaba que se debían "actualizar en los gastos de personal en el incremento que decretó el Gobierno Nacional para la respectiva vigencia más un aumento del 7% en todos los gastos de funcionamiento". Pueden verse las Gacetas 713 de 2020 y 466 de 2021.

[216] En la Gaceta 1559 de 2021, la Presidenta del CSJ se lamentó de que de los $"5 billones 200" que se le asignan presupuestalmente a la Rama Judicial, $"4 billones 700" se destinan a financiar la planta de personal, y solo $480 mil millones restantes se dedican a programas de inversión.

pasaría a tener un total de 33 magistrados (PLEAJ art 14 incisos 1° y 2°; art 15 literal a). De otro lado, en esos artículos se dispone que cada uno de los nuevos magistrados contará con un despacho, y cada nuevo despacho debe tener la misma organización y estructura de los que existen en la Sección Primera del Consejo de Estado al expedirse la presente ley (art 14 parágrafo).

451. Ambas disposiciones incrementan, como se puede apreciar, el cuerpo de servidores públicos del Consejo de Estado, de manera que es razonable inferir –en coherencia con lo antes expuesto—que aparejan una orden de gasto. En un contexto de limitación de recursos presupuestales, como el que denunció el CSJ a lo largo del procedimiento legislativo, resulta objetivamente improbable que una medida como esta se pueda implementar con un simple arreglo de redistribución presupuestal.

452. Por ende, las expresiones "treinta y tres (33) magistrados," y "veintinueve (29) consejeros", previstas respectivamente en los incisos 1° y 2° del artículo 14, así como el literal a) del artículo 15 del PLEAJ, constituyen órdenes de gasto. En esa medida, un prerrequisito de validez de estas partes de las normas era contar con un estudio de impacto fiscal, conforme al artículo 7 de la Ley 819 de 2003.

453. El artículo 41, en su parágrafo único, le impone al CSJ la obligación de hacer, en los dos años siguientes a la entrada en vigencia de esta Ley, el diagnóstico de las condiciones de conectividad y de los sistemas de información en uso en lo judicial y administrativo, de evaluar su compatibilidad y la viabilidad de autorizar la continuidad de su uso. Entiende la Corte que el diagnóstico ordenado en esta norma es complejo, ya que debe comprender toda la geografía del territorio nacional donde se cumplan funciones de la Rama Judicial, y además debe ser completo y riguroso, para que preste una utilidad al cumplimiento de las responsabilidades del CSJ. La ejecución de esta tarea en un término de dos años, dentro de un contexto de limitación presupuestal como el declarado por el CSJ en el proceso legislativo, difícilmente puede lograrse sin incurrir en gasto público adicional.

454. Es posible que un diagnóstico comprensivo, riguroso y completo se pueda llegar a lograr con un arreglo presupuestal del CSJ, sin aumentar el gasto, en un plazo mayor a dos años. Pero con la fijación de un término de dos años, es dado colegir que tal labor no se puede efectuar sin incrementar el gasto de la Rama Judicial, habida cuenta de la magnitud de lo que sería objeto de diagnóstico. Para ilustrar este punto, téngase en cuenta que, al cierre de 2021, la Rama Judicial contaba con 32.553 servidores, y el servicio de administración de justicia se prestaba a través de 5.579 despachos judiciales distribuidos a lo largo y ancho del territorio nacional, con un inventario global de 2.436.759 procesos judiciales[217]. Es evidente un diagnóstico de tal envergadura requiere de una

[217] CSJ, Informe de Gestión de la Rama Judicial al Congreso de la República 2021. En: https://www.ramajudicial.gov.co/web/publicaciones/2021-2022. Estas cifras se refieren a los servidores, despachos y procesos de las jurisdicciones Constitucional, Ordinaria, y Contencioso Administrativa, así como de la Comisión Nacional de Disciplina Judicial y las Comisiones Seccionales de Disciplina Judicial.

destinación importante de recursos para financiar su realización, máxime en un periodo limitado de dos años. Por lo tanto, la orden de realizar este ejercicio de diagnóstico "Dentro de los dos (2) años siguientes a la expedición de esta Ley" requería un estudio de impacto fiscal.

455. El artículo 43, en general, enuncia las funciones de la Comisión Interinstitucional de la Rama Judicial, la cual se deberá conformar –según el artículo 42 del PLEAJ—por los presidentes de la Corte Suprema de Justicia, la Corte Constitucional, del Consejo de Estado, de la Comisión Nacional de Disciplina Judicial, del CSJ, el fiscal general de la Nación y un representante de los funcionarios y empleados de la Rama Judicial. Pues bien, el parágrafo segundo del artículo 43 preceptúa que, para cumplir las funciones de la Comisión Interinstitucional, los presidentes de la Corte Suprema de Justicia, Consejo de Estado, Corte Constitucional y Comisión Nacional de Disciplina Judicial tendrán, cada uno, la asistencia de un abogado profesional especializado grado 33, adscrito a la presidencia de cada corporación. Como antes se precisó, dentro del PLEAJ, las normas que estipulan números fijos de servidores en un determinado campo, en principio constituyen órdenes de gasto, porque implican ampliar el personal —al menos allí donde no se ha logrado llegar a la cifra fijada en el proyecto de ley—.

456. En el parágrafo segundo del artículo 43, la asignación de un profesional especializado grado 33 a cada uno de los presidentes de las corporaciones allí referidas constituye una orden de gasto, puesto que no implica cambiar las funciones de un profesional ya existente en la planta, sino crear un cargo especial que cumpla con estas funciones. Eso significa que, en el procedimiento de formación de este parágrafo, era imprescindible estudiar su impacto fiscal.

457. El artículo 65 le atribuye al CSJ el deber de actualizar cada dos años el Plan de transformación digital de la Rama Judicial y establece lo que debe contener dicha actualización. En general, esta disposición no prevé una orden de gasto ni un beneficio tributario. Sin embargo, el numeral 2 de este artículo prescribe, en su segunda frase, que "[p]ara el año 2026, se deberá haber implementado el Plan de Justicia Digital en todos los despachos judiciales". Si bien, en principio, el contenido del Plan y sus actualizaciones serán determinantes para saber si este precepto ordena un gasto, lo usual es que la orden de agotar —y no solo de iniciar— la implementación de un Plan como este, en un periodo definido que va hasta 2026, demanda efectuar gasto público. Si además esta norma se expide en un ámbito temporal de restricciones presupuestales, como las enunciadas en el procedimiento legislativo, es lógico concluir que para su implementación se necesita aumentar el gasto público, lo cual tiene impactos fiscales. Es decir, la norma sí expresa una orden de gasto. Por tanto, era obligatorio cumplir con el artículo 7 de la Ley 819 de 2003.

458. Los artículos 87 y 92 están relacionados íntimamente. El artículo 87 introduce un nuevo artículo a la Ley Estatutaria de Administración de Justicia: el artículo 192C. En el inciso primero de este nuevo artículo, el Congreso consagra diversas medidas, pero a juicio de la Corte Constitucional la única relevante para

el estudio de impacto fiscal es la contenida en su inciso primero. En el inciso primero del artículo 87, el Congreso estableció que, en el año fiscal siguiente a la entrada en vigencia de esta ley, el presupuesto asignado a la Rama Judicial sería equivalente al 3 % del presupuesto de rentas y recursos de capital del tesoro nacional, conforme al marco fiscal de mediano plazo. Igualmente, en este inciso, el legislador prescribió que el gasto apropiado en el presupuesto general de la Nación para cada vigencia no puede ser inferior, en términos reales, al presupuesto del año anterior. Luego, en el artículo 92 inciso 1, el PLEAJ dispone que la asignación presupuestal "automática" contemplada en el artículo 192C de la ley es de la esencia de la autonomía e independencia judicial.

459. Sin perjuicio de lo que luego expondrá la Corte, cuando revise la constitucionalidad del contenido material de estos artículos, desde el punto de vista procedimental es razonable concluir que contienen una orden inmediata de gasto. Para sustentar esta conclusión, hay que remitirse a la jurisprudencia constitucional. En la sentencia C-380 de 2019, esta Corporación resolvió las objeciones gubernamentales formuladas contra un proyecto de ley que disponía que el Gobierno Nacional debía incluir en el presupuesto general de la Nación, partidas o apropiaciones para el funcionamiento y dotación de la Universidad de La Guajira, las cuales no podían "ser inferiores a las que en la actualidad le asigna la Nación a la Universidad, más un monto adicional de veinticuatro mil millones de pesos ($24.000.000.000) o su equivalente en salarios mínimos legales mensuales vigentes". Obsérvese que el proyecto de ley ordenaba incorporar partidas al presupuesto general de la Nación, y establecía unos límites mínimos para tales efectos. Si bien las objeciones no eran sobre incumplimiento del deber de estudio del impacto fiscal, la Corte reconoció que en esta clase de preceptos se impartían órdenes de gasto, pues:

> "de manera imperativa, exigen al Ejecutivo que (i) las partidas presupuestales apropiadas no sean inferiores a las actualmente reconocidas a la Universidad de La Guajira y, además, (ii) adicione a su presupuesto la suma de $24.000 millones de pesos o su equivalente en salarios mínimos.
>
> En criterio de la Sala, estos mandatos desbordan la competencia constitucional del Congreso para decretar gasto público, por cuanto limitan de forma absoluta la capacidad del Gobierno para decidir las partidas presupuestales que deberá incluir en proyecto de la ley anual del presupuesto. Es evidente que el segundo apartado normativo del artículo 3 no es una autorización de gasto, sino una orden particular y concreta, que anula la facultad del Gobierno antes anotada, toda vez que impone, por un lado, que la partida presupuestal «no podrá ser inferior» a los montos actualmente girados y, por otro, el monto de los recursos adicionales que deben ser apropiados" (énfasis añadido).

460. Los artículos 87 y 92 del PLEAJ, en sus primeros incisos, incluyen una orden similar, en lo relevante, a la examinada en la sentencia C-380 de 2019. De acuerdo con los preceptos aquí revisados, a partir del año fiscal siguiente a la entrada en vigencia de esta ley, se deberá destinar a la Rama Judicial, como mínimo, el 3 % del presupuesto de rentas y recursos de capital del Presupuesto General de la Nación, conforme al marco fiscal de mediano plazo. Asimismo, el artículo 87 prevé que el gasto apropiado para cada vigencia fiscal podrá ser inferior en términos reales al presupuestado en el año anterior. Esta, según el

artículo 92, será una asignación "automática". El lenguaje de estas disposiciones es inequívocamente imperativo. Y, además, expresa mandatos de gasto, ya que los dos artículos obligan a garantizar unos porcentajes mínimos de gasto a favor de la Rama Judicial en el presupuesto general de la Nación. Eso implica que, en ambos casos, resultaba necesario satisfacer las exigencias de análisis de impacto fiscal, derivadas del artículo 7 de la Ley 819 de 2003.

461. En suma, los artículos 12, 14, 15, 41, 43, 65, 87 y 92, en los incisos y parágrafos antes mencionados, ordenan gasto y requerían un estudio de impacto fiscal, conforme al artículo 7 de la Ley 819 de 2003.

462. Pues bien, el inciso 2° del artículo 7 de la Ley 819 de 2003 establece que cuando las disposiciones ordenen gasto, en la exposición de motivos del proyecto y en los informes de ponencia se deben identificar los costos fiscales de la iniciativa y debe señalarse la fuente de ingresos adicionales con la cual se va a financiar dicho costo. No obstante, excepto por lo que se dirá posteriormente respecto de los artículos 87 y 92, en el procedimiento legislativo de formación del PLEAJ no se observa que en las iniciativas, en los informes de ponencia o en los debates, se haya hecho una estimación específica de las implicaciones fiscales de los incisos o parágrafos de los artículos 12, 14, 15, 41, 43 y 65 previamente identificados, o se haya señalado una fuente adicional de financiación de dichos costos. Es decir, el legislador no cumplió con su deber orgánico de análisis del impacto fiscal de estas medidas.

463. Por consiguiente, la Corte Constitucional concluye que las siguientes expresiones y parágrafos deben ser inconstitucionales, por ausencia de estudio de su impacto fiscal, con arreglo al artículo 7 de la Ley 819 de 2003:

- La expresión ", que en caso de los juzgados penales no podrá ser inferior a cuatro (4) empleados", contenida en el artículo 12;

- Las expresiones "treinta y tres (33) magistrados," y "veintinueve (29) consejeros", contempladas respectivamente en los incisos 1 y 2 del artículo 14;

- El parágrafo del artículo 14;

- La expresión "se dividirá en dos (2) Subsecciones, cada una de las cuales estará integrada por tres (3) magistrados", establecida en el artículo 15, literal A;

- La expresión "Dentro de los dos (2) años siguientes a la expedición de esta Ley", contenida en el parágrafo transitorio del artículo 41;

- El parágrafo 2° del artículo 43; y

- La expresión “Para el año 2026, se deberá haber implementado el Plan de Justicia Digital en todos los despachos judiciales”, que pertenece al artículo 65.

464. En cambio, la Sala sí percibe que los artículos 87 y 92 (parciales) contaron con el respectivo estudio de impacto fiscal, efectuado con base en el artículo 7 de la Ley 819 de 2003. Antes de exponer las razones que sustentan esta conclusión, es necesario recordar que el PLEAJ fue resultado de tres iniciativas concurrentes, que presentaron por separado y de manera independiente la Rama Judicial, a través del CSJ; la Rama Ejecutiva, por intermedio del ministro de Justicia y del Derecho; y algunos congresistas, que desde luego formaban parte de la Rama Legislativa.

465. En consecuencia, según la doctrina sistematizada en esta sentencia, para salvaguardar los principios de separación de funciones y de poderes, y la autonomía en el ejercicio de la iniciativa legislativa, el examen del estudio de impacto fiscal, en este caso, debe realizarse conforme a dos parámetros. Primero, la revisión de la Corte debe ser “deferente” (sentencia C-110 de 2019), lo cual implica que se ha de revisar si se hizo una mínima consideración sobre los referentes básicos de la incidencia fiscal (o sea, se debe: identificar la medida que ordena gasto; estimar su impacto fiscal; establecer cuáles son las fuentes adicionales de financiación de dicho gasto y; procurar su compatibilidad con el marco fiscal de mediano plazo). Segundo, no es un presupuesto de validez que el Ministerio de Hacienda y Crédito Público haya emitido, durante el trámite legislativo, un concepto sobre la consistencia de este análisis.

466. En el procedimiento de formación del PLEAJ se constata objetivamente una preocupación central, que atravesó todo el trámite, en torno a las limitaciones o restricciones presupuestales de la Rama Judicial, y en la necesidad de aumentar su presupuesto, de dotarlo de una cierta autonomía, y de asegurar una estabilidad en las asignaciones para las siguientes anualidades.

467. En el proyecto de ley número 295 de 2020/Cámara, presentado por el CSJ, se propuso desde el inicio modificar aspectos relacionados con el presupuesto de gastos de funcionamiento e inversión de la Rama Judicial. En específico, este proyecto de ley pretendía un incremento anual de dicho presupuesto[218]. En la

[218] Gaceta 713 de 2020: “Artículo 58. La Ley 270 de 1996 tendrá un artículo 192A que quedará así: ARTÍCULO 192A. El presupuesto de gastos de funcionamiento de la Rama Judicial crecerá anualmente, mínimo, en porcentaje igual a la tasa de inflación causada, con un incremento adicional de 5 %. El presupuesto de gastos de funcionamiento tendrá como base inicial el monto de recursos asignados en el presupuesto inicial de 2020, actualizando los gastos de personal con el incremento salarial que decrete el Gobierno Nacional para la respectiva vigencia, más un aumento de 10 % en todos los gastos de funcionamiento. Se excluyen de esta fórmula los recursos para la creación de medidas especiales y para el pago de sentencias y conciliaciones. Para las medidas especiales se asignarán de acuerdo al costo de dichas medidas y para el pago de sentencias y conciliaciones se asignarán de acuerdo con los requerimientos en virtud de los fallos proferidos. Los gastos de inversión se financiarán con los recursos de los fondos especiales asignados para este fin por las diferentes leyes a la Rama Judicial, sin situación de fondos, y con los aportes de la Nación, con recursos provenientes de donaciones y otras fuentes. PARÁGRAFO. El presupuesto de la Rama Judicial se asignará de manera global para funcionamiento e inversión, para que ésta lo desagregue autónomamente, de acuerdo con sus necesidades y prioridades, y siguiendo las clasificaciones del gasto establecidas por el Gobierno Nacional. Los proyectos de inversión de la Rama Judicial serán registrados en el Banco de Programas y Proyectos de Inversión Nacional a título informativo”.

exposición de motivos, el CSJ presentó un panorama de las limitaciones financieras de la administración de justicia. Por lo tanto, formuló propuestas de cambio en las reglas de asignación presupuestal[219]. El CSJ enunció una propuesta de mejoramiento anual del presupuesto de la Rama Judicial, con fundamento en las siguientes razones:

> "En los últimos años, la Rama Judicial ha funcionado con una limitada situación financiera que afecta el sector justicia de manera integral, lo que ha generado restricciones y límites a la autonomía administrativa y presupuestal que dificulta que el sistema judicial logre niveles de servicio que equilibren la oferta (despachos judiciales) y la demanda de justicia, entre otros aspectos […].
>
> Desde la perspectiva sectorial, en el 2008 aproximadamente el 80% del Presupuesto General de la Nación (PGN) se concentraba en cinco sectores tales como salud, protección social y trabajo, educación, defensa y policía, hacienda pública e inclusión social y reconciliación. Si bien, de acuerdo con el comportamiento histórico (2010-2019), el presupuesto de la Rama Judicial ha tenido un crecimiento nominal constante en los últimos diez años, su participación en el Producto Interno Bruto (PIB) del país solo se ha incrementado en 0,07% durante el mismo período, además, en relación con el Presupuesto General de la Nación, la participación ha permanecido inferior al 2,0% en cada una de las vigencias, como se observa a continuación (…)
>
> En consecuencia, se propone incluir un artículo nuevo en la ley estatutaria que establezca la obligación de que el presupuesto de inversión de la Rama aumente anualmente un 5% más la tasa de inflación causada. Por su parte el presupuesto de funcionamiento se debe actualizar en los gastos de personal en el incremento que decretó el Gobierno Nacional para la respectiva vigencia más un aumento del 7% en todos los gastos de funcionamiento. La base para la asignación de los recursos de funcionamiento de la Rama Judicial corresponde a los costos recurrentes y a la solicitud efectuada en el año 2020. El incremento adicional se justifica por el crecimiento de la demanda de justicia. De esta forma, la independencia de la Rama Judicial, como uno de los poderes del Estado debe reflejarse en la asignación autónoma de los recursos, sin interferencia de una negociación anual de los montos a asignar" (énfasis añadido)[220].

468. En consecuencia, el CSJ propuso introducir el siguiente artículo en la Ley Estatutaria de Administración de Justicia:

> "El presupuesto de gastos de funcionamiento (sic) de la Rama Judicial crecerá anualmente, mínimo, en porcentaje igual a la tasa de inflación causada, con un incremento adicional de 5 %.
>
> El presupuesto de gastos de funcionamiento tendrá como base inicial el monto de recursos asignados en el presupuesto inicial de 2020, actualizando los gastos de personal con el incremento salarial que decrete el Gobierno Nacional para la respectiva vigencia, más un aumento de 10 % en todos los gastos de funcionamiento.
>
> Se excluyen de esta fórmula los recursos para la creación de medidas especiales y para el pago de sentencias y conciliaciones. Para las medidas especiales se asignarán de acuerdo al costo de dichas medidas y para el pago de sentencias y conciliaciones se asignarán de acuerdo con los requerimientos en virtud de los fallos proferidos.

[219] Gaceta 713 de 2020, p. 5.
[220] Gaceta del Congreso 713 de 2020, p. 8.

Los gastos de inversión se financiarán con los recursos de los fondos especiales asignados para este fin por las diferentes leyes a la Rama Judicial, sin situación de fondos, y con los aportes de la Nación, con recursos provenientes de donaciones y otras fuentes.

PARÁGRAFO. El presupuesto de la Rama Judicial se asignará de manera global para funcionamiento e inversión, para que ésta lo desagregue autónomamente, de acuerdo con sus necesidades y prioridades, y siguiendo las clasificaciones del gasto establecidas por el Gobierno Nacional. Los proyectos de inversión de la Rama Judicial serán registrados en el Banco de Programas y Proyectos de Inversión Nacional a título informativo".

469. Por su parte, el proyecto de ley número 468 de 2020/Cámara, que radicó el Ministerio de Justicia y del Derecho, consagraba una propuesta de modificación en torno a la metodología para la asignación del presupuesto para la Rama Judicial, que concretó en un artículo de la iniciativa. El Gobierno Nacional reconoció, ciertamente, que las necesidades presupuestales de la Rama Judicial no son nuevas y que pueden impactar su autonomía e independencia. Sin embargo, indicó que el incremento en el presupuesto para esta rama del poder público debía ser anual, pero con arreglo a lo aprobado en el Plan de desarrollo correspondiente. En la exposición de motivos, este Ministerio explicó:

"6.4. Presupuesto de la Rama Judicial.

La Rama Judicial desde tiempo atrás ha solicitado establecer normas de autonomía presupuestal, de tal forma que el principio constitucional de autogobierno venga acompañado también con independencia en materia presupuestal. Este proyecto de ley propone una aproximación sostenible que armonice las reglas presupuestales con la necesidad de fortalecer la autonomía presupuestal de la Rama Judicial, mediante la creación de un procedimiento decisorio a través del cual se asegure siempre un aumento en el presupuesto de la Rama Judicial, pero de acuerdo con lo que se disponga cada cuatro años en el Plan Nacional de Desarrollo. Esto permite que la definición de los aumentos porcentuales para la Rama Judicial se haga sobre una base cierta cada cuatro años lo que asegura cierta estabilidad en tanto se despejaría la incertidumbre acerca de la apropiación presupuestal con que cuenta para gastos de funcionamiento e inversión"[221].

470. Las tres iniciativas antes referidas se tramitaron conjuntamente, por lo cual, desde el primer debate en la Comisión Primera de la Cámara de Representantes, se integraron dentro de un proyecto de ley unificado. En el primer informe de ponencia, el ejercicio de la Comisión Primera consistió en referirse, en términos generales, a un rezago histórico en la asignación del presupuesto a la Rama Judicial y, además, en acoger fundamentalmente la propuesta de norma formulada por el CSJ, pero con algunos ajustes y elementos procedentes de la iniciativa gubernamental. En dicho informe se propuso entonces la siguiente disposición:

"El presupuesto de gastos de funcionamiento de la Rama Judicial crecerá anualmente, mínimo, en porcentaje igual a la tasa de inflación causada, con un incremento adicional

[221] Gaceta del Congreso 1356 de 2020. Expresamente, el proyecto del Gobierno Nacional planteaba la siguiente propuesta: "El presupuesto de la Rama Judicial se incrementará anualmente, mínimo en el porcentaje que señale el Plan Sectorial de Desarrollo de la Rama Judicial aprobado por el Congreso de la República. Si en el ejercicio de las facultades prevista en los artículos 76 y 77 del Decreto 111 de 1996, se afectan las apropiaciones presupuesta les para la Rama Judicial, el Gobierno Nacional deberá contar previamente con el concepto favorable del CSJ".

de 5 %. El presupuesto de gastos de funcionamiento tendrá como base inicial el monto de recursos asignados en el presupuesto inicial de 2020, actualizando los gastos de personal con el incremento salarial que decrete el Gobierno Nacional para la respectiva vigencia, más un aumento de 10 % en todos los gastos de funcionamiento.

Se excluyen de esta fórmula los recursos para la creación de medidas especiales y para el pago de sentencias y conciliaciones. Para las medidas especiales se asignarán de acuerdo al costo de dichas medidas y para el pago de sentencias y conciliaciones se asignarán de acuerdo con los requerimientos en virtud de los fallos proferidos.

Los gastos de inversión se financiarán con los recursos de los fondos especiales asignados para este fin por las diferentes leyes a la Rama Judicial, sin situación de fondos, y con los aportes de la Nación, con recursos provenientes de donaciones y otras fuentes.

Si en el ejercicio de las facultades previstas en los artículos 76 y 77 del Decreto 111 de 1996, se afectan las apropiaciones presupuestales para la Rama Judicial, el Gobierno Nacional deberá contar previamente con el concepto favorable del CSJ.

PARÁGRAFO. El presupuesto de la Rama Judicial se asignará de manera global para funcionamiento e inversión, para que ésta lo desagregue autónomamente, de acuerdo con sus necesidades y prioridades, y siguiendo las clasificaciones del gasto establecidas por el Gobierno Nacional. Los proyectos de inversión de la Rama Judicial serán registrados en el Banco de Programas y Proyectos de Inversión Nacional a título informativo".

471. En la Comisión Primera de la Cámara de representantes se le hicieron modificaciones a esta propuesta de la ponencia. El texto aprobado en primer debate se recogió en el informe de ponencia para el segundo debate, que se surtió en la Plenaria de la Cámara de Representantes. En este último informe, el análisis de la norma se materializó en recoger la propuesta de artículo que fue aprobado en primer debate, cuyo texto era el siguiente:

"ARTÍCULO 192C. La participación de la Rama Judicial en el Presupuesto General de la Nación de cada año no podrá ser inferior al 3 % del mismo. Este porcentaje en ningún caso podrá ser disminuido y no incluirá el presupuesto que se asigne a la Fiscalía General de la Nación, los recursos para la creación de medidas especiales y para el pago de sentencias y conciliaciones.

Para las medidas especiales se asignarán de acuerdo al costo de dichas medidas y para el pago de sentencias y conciliaciones se asignarán de acuerdo con los requerimientos en virtud de los fallos proferidos.

Los gastos de inversión se financiarán con los recursos de los fondos especiales asignados para este fin por las diferentes leyes a la Rama Judicial, sin situación de fondos, y con los aportes de la Nación, con recursos provenientes de donaciones y otras fuentes.

Las donaciones de organismos públicos internacionales y multilaterales deberán realizarse a través de convenios de cooperación. Las donaciones podrán hacerse en especie y en dinero, en los términos establecidos en la Constitución y la Ley.

PARÁGRAFO PRIMERO. El presupuesto de la Rama Judicial se asignará de manera global para funcionamiento e inversión, para que ésta lo desagregue autónomamente, de acuerdo con sus necesidades y prioridades, y siguiendo las clasificaciones del gasto establecidas por el Gobierno Nacional. Los proyectos de inversión de la Rama Judicial serán registrados en el Banco de Programas y Proyectos de Inversión Nacional a título informativo.

PARÁGRAFO SEGUNDO. Para efectos de lograr la descongestión de los despachos judiciales, los gastos de la Rama Judicial deberán crecer en términos reales.

PARÁGRAFO TERCERO. El legislador podrá establecer mecanismos que permitan a instituciones académicas sin ánimo de lucro y a las entidades públicas contribuir a la financiación de la Rama Judicial".

472. Tras el tránsito del proyecto de ley hacia el Senado de la República, en la Comisión Primera de esta Corporación se presentó el correspondiente informe de ponencia. En dicho informe, los senadores ponentes expresaron su estudio del impacto fiscal en la siguiente propuesta de norma, que a su vez retomó el texto previamente aprobado por la Plenaria de la Cámara de Representantes:

"ARTÍCULO 192C. La participación de la Rama Judicial en el Presupuesto General de la Nación de cada año no podrá ser inferior al 3 % del mismo. Este porcentaje en ningún caso podrá ser disminuido y no incluirá el presupuesto que se asigne a la Fiscalía General de la Nación, los recursos para la creación de medidas especiales y para el pago de sentencias y conciliaciones. Para las medidas especiales se asignarán de acuerdo al costo de dichas medidas y para el pago de sentencias y conciliaciones se asignarán de acuerdo con los requerimientos en virtud de los fallos proferidos.

Los gastos de inversión se financiarán con los recursos de los fondos especiales asignados para este fin por las diferentes leyes a la Rama Judicial, sin situación de fondos, y con los aportes de la Nación, con recursos provenientes de donaciones y otras fuentes.

Las donaciones de organismos públicos internacionales y multilaterales deberán realizarse a través de convenios de cooperación. Las donaciones podrán hacerse en especie y en dinero, en los términos establecidos en la Constitución y la Ley.

PARÁGRAFO PRIMERO. El presupuesto de la Rama Judicial se asignará de manera global para funcionamiento e inversión, para que ésta lo desagregue autónomamente, de acuerdo con sus necesidades y prioridades, y siguiendo las clasificaciones del gasto establecidas por el Gobierno Nacional. Los proyectos de inversión de la Rama Judicial serán registrados en el Banco de Programas y Proyectos de Inversión Nacional a título informativo.

PARÁGRAFO SEGUNDO. Para efectos de lograr la descongestión de los despachos judiciales, los gastos de la Rama Judicial deberán crecer en términos reales.

PARÁGRAFO TERCERO. El legislador podrá establecer mecanismos que permitan a instituciones académicas sin ánimo de lucro y a las entidades públicas contribuir a la financiación de la Rama Judicial".

473. Finalmente, en el informe de ponencia para el debate que tuvo lugar en la Plenaria del Senado de la República, los ponentes hicieron modificaciones al texto aprobado por la Comisión Primera, y presentaron la siguiente propuesta de artículo, sobre el presupuesto asignado a la Rama Judicial:

"ARTÍCULO 192C. En el año fiscal siguiente a la entrada en vigencia de la presente ley el presupuesto de gastos asignado a la Rama Judicial, para honrar funcionamiento e inversión, será equivalente al 3 % (sic) del presupuesto de rentas y de recursos de capital del tesoro nacional, conforme al marco fiscal de mediano plazo en los términos del artículo 7 de la Ley 819 de 2003. En caso alguno este porcentaje podrá ser disminuido.

Tampoco el gasto apropiado para cada vigencia fiscal podrá ser inferior en términos reales al presupuestado en el año anterior.

PARÁGRAFO PRIMERO. El presupuesto de gastos asignado por medio de este artículo no incluirá el presupuesto que se asigne a la Fiscalía General de la Nación, los recursos para la creación de medidas especiales y para el pago de sentencias y conciliaciones. Para las medidas especiales se asignarán recursos de acuerdo con el costo de dichas medidas y para el pago de sentencias y conciliaciones se asignarán de acuerdo con los requerimientos en virtud de los fallos proferidos.

PARÁGRAFO SEGUNDO. El presupuesto de gastos de la Rama Judicial se asignará de manera global para funcionamiento e inversión, para que ésta lo desagregue autónomamente, de acuerdo con sus necesidades y prioridades, y siguiendo las clasificaciones del gasto establecidas por el Gobierno Nacional. Los proyectos de inversión de la Rama Judicial serán registrados en el Banco de Programas y Proyectos de Inversión Nacional a título informativo.

PARÁGRAFO TERCERO. El legislador podrá establecer mecanismos que permitan a instituciones académicas sin ánimo de lucro y a las entidades públicas contribuir a la financiación de la Rama Judicial.

PARÁGRAFO CUARTO. Las donaciones de organismos públicos internacionales y multilaterales deberán realizarse a través de convenios de cooperación. Las donaciones podrán hacerse en especie y en dinero, en los términos establecidos en la Constitución y la Ley"[222].

474. Como se puede observar, según este proyecto, el presupuesto de gastos que debía asignarse a la Rama Judicial, para honrar funcionamiento e inversión, sería "equivalente al 3 % (sic) del presupuesto de rentas y de recursos de capital del tesoro nacional". No obstante, en la explicación de esta propuesta, los ponentes señalaron que en realidad su idea era establecer un deber de asignación presupuestal del 2 % del presupuesto de rentas y de recursos de capital del tesoro nacional. En efecto, en la Gaceta del Congreso 583 de 2021, que publicó dicho informe de ponencia, se puede leer lo siguiente:

"En el artículo 87, que modifica el artículo 192C nuevo a la Ley 270 de 1996, se acoge la propuesta de redacción presentada por la Corte Suprema de Justicia. Se modifica la redacción del artículo para dar mayor claridad y evitar posibles interpretaciones a su tenor. Conforme al análisis del impacto presupuestal se conserva un monto fijo porcentual, pero del 2 % (sic) del presupuesto conforme la situación fiscal de mediano plazo del país" (énfasis añadido)[223].

475. Es relevante resaltar este punto, porque en ese mismo informe de ponencia se señaló cuál sería el efecto fiscal de aprobar la reforma, con una asignación del 2 % del presupuesto de rentas y de recursos de capital del tesoro nacional. Los ponentes declararon expresamente que, si se hubiera asignado a la Rama Judicial un 2 % del presupuesto de rentas y recursos de capital desde el año 2000, el impacto promedio sobre el presupuesto general de la Nación sería el siguiente: "el impacto sobre el Presupuesto General de la Nación conforme el comportamiento histórico desde el año 2000 equivaldría al promedio de 0,59 %,

[222] Gaceta del Congreso 583 de 2021.
[223] Gaceta del Congreso 583 de 2021.

cálculo que tomando como marcador base la última década 2011 – 2021, indica un impacto promedio del 0,37%. Y un impacto sobre el PIB promedio del 0,54 %"[224]. En ese contexto, los ponentes expusieron esta tabla:

Año	Ppto necesidades Rama Judicial	Ppto asignado Rama Judicial	Diferencia necesidad/ asignado	Monto PGN	% participación ppto asignado/PGN	% participación del ppto necesidades/PGN	Diferencia porcentual entre necesidad/asignado	Monto asignado con ppto fijo del 2% del PGN	Monto adicional al asignado con aplicación del 2%	Impacto en el PGN con aplicación 2%
2000	950.478	707.130	-243.348	50.594.409	1,40	1,88	-0,48	1.011.888	304.758	0,60
2001	954.340	807.422	-146.918	62.752.144	1,29	1,52	-0,23	1.255.043	447.621	0,71
2002	1.022.368	821.231	-201.137	66.758.026	1,23	1,53	-0,30	1.335.161	513.930	0,77
2003	913.405	817.380	-96.025	71.744.098	1,14	1,27	-0,13	1.434.882	617.502	0,86
2004	986.967	1.038.009	51.042	81.707.136	1,27	1,21	0,06	1.634.143	596.134	0,73
2005	1.110.074	1.075.526	-34.548	93.475.168	1,15	1,19	-0,04	1.869.503	793.977	0,85
2006	1.376.902	1.221.275	-155.627	105.923.012	1,15	1,30	-0,15	2.118.460	897.185	0,85
2007	1.679.201	1.319.400	-359.801	117.594.234	1,12	1,43	-0,31	2.351.885	1.032.485	0,88
2008	1.729.811	1.470.099	-259.712	125.715.234	1,17	1,38	-0,21	2.514.305	1.044.206	0,83
2009	1.804.313	1.687.143	-117.170	139.056.788	1,21	1,30	-0,08	2.781.136	1.093.993	0,79
2010	2.484.537	1.861.533	-623.004	148.292.623	1,26	1,68	-0,42	2.965.852	1.104.319	0,74
2011	3.038.600	2.138.206	-900.394	147.255.252	1,45	2,06	-0,61	2.945.105	806.899	0,55
2012	4.173.492	2.448.660	-1.724.832	165.276.318	1,48	2,53	-1,04	3.305.526	856.866	0,52
2013	5.113.048	2.832.355	-2.280.693	185.524.633	1,53	2,76	-1,23	3.710.493	878.138	0,47
2014	5.082.994	3.025.926	-2.057.068	199.854.547	1,51	2,54	-1,03	3.997.091	971.165	0,49
2015	4.981.554	3.199.281	-1.782.273	203.658.063	1,57	2,45	-0,88	4.073.161	873.880	0,43
2016	4.665.077	3.498.368	-1.166.709	215.914.361	1,62	2,16	-0,54	4.318.287	819.919	0,38
2017	4.540.511	3.814.417	-726.094	224.421.672	1,70	2,02	-0,32	4.488.433	674.016	0,30
2018	4.928.084	4.194.442	-733.642	235.553.806	1,78	2,09	-0,31	4.711.076	516.634	0,22
2019	5.049.081	4.676.900	-372.181	258.997.306	1,81	1,95	-0,14	5.179.946	503.046	0,19
2020	5.704.186	4.875.880	-828.306	271.713.994	1,79	2,10	-0,30	5.434.280	558.400	0,21
2021	6.208.685	5.217.737	-990.948	313.998.014	1,66	1,98	-0,32	6.279.960	1.062.223	0,34

476. Es decir, en las iniciativas del CSJ y del Gobierno Nacional y en los informes de ponencia, se constata la formulación de proyectos de norma que presuponen un cumplimiento del artículo 7 de la Ley 819 de 2003.

477. Primero, en todos estos actos se puede constatar una estimación de los impactos fiscales de la iniciativa. En cada uno se consigna lo que cuesta la medida, que a partir del primer debate se considera que cuesta un 2 o un 3 % del presupuesto de rentas y recursos de capital del presupuesto general de la nación. Además, en el informe de ponencia para debate en Plenaria del Senado, se propone un cálculo de las repercusiones sobre el presupuesto y sobre el PIB. Segundo, siempre se precisa cuál es la fuente de financiación de ese gasto, pues no es solo que el costo equivalga al 2 o al 3 % del presupuesto de rentas y

[224] Gaceta del Congreso 583 de 2021.

recursos de capital del presupuesto general de la Nación, sino que la fuente para financiar ese gasto es también el tesoro nacional. Tercero, en la ponencia para el debate ante la Plenaria del Senado se buscó una fórmula en virtud de la cual la asignación presupuestal, en el porcentaje previsto en el proyecto de norma, debía supeditarse a que resultara conforme al marco fiscal de mediano plazo en los términos del artículo 7 de la Ley 819 de 2003. Es decir, que también se procuró ajustar la medida al marco fiscal de mediano plazo. Si bien no existió un concepto del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, por las razones antes indicadas esa omisión no afecta la validez de los preceptos.

478. En síntesis, es claro que entonces las distintas versiones de los artículos 87 y 92 presuponen y contienen el estudio de impacto fiscal exigido por el artículo 7 de la Ley 819 de 2003. Por ende, el procedimiento de formación de los artículos 87 y 92 (parciales) no desconoció las reglas orgánicas de análisis de impacto fiscal, tal como las ha interpretado la jurisprudencia constitucional.

2. Estudio del articulado del PLEAJ

2.1. Metodología para estudio del proyecto de ley

479. Con el fin de facilitar la comprensión de los problemas jurídicos que plantea el examen del proyecto de normas estatutarias, y siguiendo metodologías fijadas recientemente por la Corte Constitucional en el examen de leyes y normas constitucionales aprobadas por el Congreso de la República[225], a continuación, se presentan tres grandes ejes temáticos que guiarán el examen de las normas contenidas en el proyecto de ley estatutaria. La división en tres ejes para adelantar el estudio del examen de las normas contenidas en el proyecto de ley estatutaria tiene como objetivo ordenar temáticamente el estudio de las normas y facilitar su compresión.

480. El primer eje corresponde a los principios, estructura y disposiciones comunes de la administración de justicia. En este eje temático se examinarán los artículos 1, 2, 3, 4, 5, 6, 7, 8, 9, 10, 11, 12, 13, 14, 15, 16, 17, 18, 19, 20, 21, 22, 23, 24, 25, 26, 27, 40, 61, 92 y 98. El segundo eje temático corresponde a la administración de justicia, su gestión, el control de la Rama Judicial y su función disciplinaria. En este eje se examinarán los artículos 28, 29, 30, 31, 32, 33, 34, 35, 36, 37, 42, 43, 44, 45, 46, 47, 49, 50, 51, 52, 53, 54, 55, 56, 58, 59, 60 y 97. Finalmente, el tercer y último eje temático está referido a la carrera judicial, la justicia digital, los sistemas de estadística judicial y rendición de cuentas, disposiciones presupuestales, modificaciones a códigos y ajustes de técnica legislativa. Este eje temático servirá para examinar los artículos 38, 41, 48, 57, 62, 63, 64, 66, 67, 68, 69, 70, 71, 72, 73, 74, 75, 76, 77, 78, 79, 80, 81, 82, 83, 84, 85, 86, 87, 88, 89, 90, 91, 93, 94. 95, 99 y 100.

481. En el estudio de cada uno de los ejes temáticos se transcribirá el texto concordado de la norma respectiva del PLEAJ y, si es del caso, se recordarán los

[225] Sentencias C-674 de 2017, C-007 de 2018, C-080 de 2018.

argumentos de las intervenciones ciudadanas y de la procuradora general de la Nación. Posteriormente, se incluirá el análisis de constitucionalidad respectiva. En relación con el eje dos, además del esquema mencionado, inicialmente se presentarán algunas consideraciones generales que servirán para el análisis de cada una de las normas que integran el eje.

482. Sumado a ello, la Corte empleará en la presente sentencia, las siguientes pautas metodológicas. En primer lugar, el control constitucional recaerá sobre el PLEAJ y no sobre la normatividad original de la Ley 270 de 1996 o sus modificaciones ya realizadas. Esto se debe a que son los enunciados legales nuevos los que no han sido objeto de control previamente y que forman parte del presente proyecto ley.

483. En segundo lugar, y de manera excepcional, cuando las disposiciones del PLEAJ se encuentren estrechamente vinculadas con las normas de la Ley 270 de 1996 y sus modificaciones, la Corte se pronunciará sobre ellas a partir de la figura de la integración normativa, siempre que se cumplan las condiciones previstas en la jurisprudencia para ello[226]. Como es sabido, la integración normativa autoriza a la Corte a revisar normas que, en principio, no son objeto de control, pero que están ligadas jurídicamente a estas. Dicha figura es procedente en las siguientes circunstancias: (i) cuando la comprensión adecuada de la disposición analizada depende de otras normas[227]; (ii) cuando el enunciado legal objeto de estudio se repite en otras disposiciones[228]; y (iii) cuando el precepto analizado está intrínsicamente relacionado con otra norma que podría presumiblemente ser inconstitucional[229].

484. En tercer lugar, en los casos en los que la Corte haya definido la integración normativa de los contenidos de la Ley 270 de 1996 y sus modificaciones, se determinará si, previo a resolver de fondo sobre los artículos bajo examen, se configura o no la cosa juzgada constitucional. Esto se debe a que en las sentencias C-037 de 1996, C-713 de 2008 y C-154 de 2016, se realizó un pronunciamiento sobre las disposiciones contenidas en la Ley Estatutaria de

---

[226] Sentencias C-634 de 2011 y C-320 de 1997.

[227] En sentencia C-055 de 2010, se señaló que "debe tenerse en cuenta que no siempre que se demandan fragmentos normativos, se enfrenta el juez constitucional ante una proposición jurídica incompleta. Pero al mismo tiempo, aunque una expresión resulte desde el punto de vista semántico y de la sintaxis, clara y unívoca, puede ocurrir que tales atributos no resulten predicables desde el razonamiento en Derecho".

[228] Sobre este particular, ver la sentencia C-410 de 2015 que decidió integrar la unidad normativa, dado que existe otra norma que reproducía la expresión originalmente demandada "diferentes a la entidad pública adquirente". La Corte precisó que ese enunciado normativo "posee el mismo contenido deóntico que las dos disposiciones demandadas.

[229] En sentencia C-094 de 2020, la Corte integró el parágrafo del artículo 237 del Código de Policía a la demanda original de los incisos primero y segundo de esa disposición, por cuanto se encontraban intrínsicamente relacionados. Explicó que el parágrafo exigía autorización previa para instalar cámaras de vigilancia en zonas comunes y los demás incisos permitían instalar los sistemas en zonas comunes. Respecto de la existencia de una relación intrínseca, la jurisprudencia constitucional ha sostenido que esta causal se refiere a casos en los cuales las normas tienen un sentido regulador y autónomo, pero resulta imposible estudiar la constitucionalidad de una norma sin analizar las otras disposiciones, pues, de lo contrario, se produciría un fallo inocuo. Sentencia C-286 de 2014; sentencia C-349 de 2004; sentencia C-538 de 2005.

Administración de Justicia, es decir, la Ley 270 de 1996 y sus reformas. En este sentido, se examinará si existe identidad de objeto y parámetro de control, y, si a pesar de ello, es posible un nuevo pronunciamiento por la ocurrencia de un debilitamiento de la cosa juzgada.

485. La ocurrencia de estas circunstancias, cuando sea del caso, se explicará en el momento de efectuar el análisis material de los artículos pertinentes.

2.2. Eje temático uno: Principios, estructura y disposiciones comunes a la administración de justicia. Examen de los artículos 1, 2, 3, 4, 5, 6, 7, 8, 9, 10, 11, 12, 13, 14, 15, 16, 17, 18, 19, 20, 21, 22, 23, 24, 25, 26, 27, 40, 61, 92 y 98.

486. Como se indicó, en el primer eje la Corte Constitucional revisará la constitucionalidad de los artículos 1, 2, 3, 4, 5, 6, 7, 8, 9, 10, 11, 12, 13, 14, 15, 16, 17, 18, 19, 20, 21, 22, 23, 24, 25, 26, 27, 40, 61, 92 y 98 del PLEAJ. Estas normas agrupan los temas de los principios, la estructura general y las disposiciones comunes de la administración de justicia. Dentro de las propuestas examinadas, el PLEAJ incluye los siguientes cambios a la Ley 270 de 1996: (i) fortalece la defensoría pública y la Defensoría del Pueblo en el territorio a fin de facilitar el acompañamiento en el acceso a la administración de justicia; (ii) ajusta y robustece la estructura de los despachos judiciales del país para mejorar el servicio de administración de justicia, por ejemplo, mediante la creación de juzgados administrativos rurales; (iii) establece principios y pautas para la elección de los magistrados del Consejo de Estado y de la Corte Suprema de Justicia; (iv) insiste en el deber de incluir el lenguaje claro en las providencias judiciales; (v) precisa las reglas para que las altas cortes emitan los comunicados de prensa de sus decisiones; y (vi) aumenta las medidas que puede emplear el CSJ para enfrentar la congestión judicial.

487. En ejercicio del control previo e integral, la Corte estudiará cada uno de esos artículos.

Artículo 1

ARTÍCULO 1. El artículo 1 de la ley 270 de 1996 quedará así:

Artículo 1. Administración de justicia. La administración de justicia es la parte de la función pública que cumple el Estado encargada por la Constitución Política y la ley de hacer efectivos los derechos, obligaciones, garantías y libertades consagrados en ellas, con el fin de realizar la convivencia social.

La administración de justicia es un servicio público esencial.

Deberá garantizarse su prestación mediante las herramientas, recursos y mecanismos conforme a los parámetros señalados en la Ley.

Su funcionamiento será desconcentrado y autónomo, se deberán aprovechar las tecnologías

de la información y las comunicaciones, así como de los recursos que permitan garantizar la prestación continua del servicio de justicia, asegurando el acceso, el ejercicio del derecho a la intimidad y a la reserva de los datos personales y confidenciales que por una u otra razón pudiesen ser de conocimiento público.

488. El artículo 1 del proyecto de ley estatutaria introduce dos clases de modificaciones en el artículo 1 de la Ley 270 de 1996: primero, suprime una expresión del inciso 1 ("lograr y mantener la concordia nacional"). Segundo, adiciona tres incisos, los cuales (i) definen la administración de justicia como servicio público esencial; (ii) prevén que se garantizará la prestación de este servicio con instrumentos que sean conformes con la Ley estatutaria; y, (iii) contemplan el deber de usar tecnologías de la información y las comunicaciones, y otras herramientas que aseguren la prestación continua del servicio, dentro de determinados parámetros.

489. Una de las intervenciones ciudadanas recibidas en este proceso aboga por la inconstitucionalidad del inciso 2 del artículo 1 del PLEAJ, al considerar que vulnera el derecho a la huelga[230]. Otras dos intervenciones proponen declarar constitucional ese inciso, a condición de que se precise que no implica la imposibilidad absoluta de ejercer el derecho de huelga, ya que puede haber suspensiones parciales y temporales del servicio, por ejemplo, en las vacaciones colectivas[231]. Si el servicio no admite el derecho de huelga, dice una interviniente, se debe migrar hacia un esquema de vacaciones individuales. La Corte pasa a examinar la constitucionalidad de este artículo, en los contenidos normativos reformados.

490. Lo primero es indicar que el cambio que se introduce al inciso inicial del artículo 1 no lo modifica sustancialmente, si se compara con el artículo 1 de la Ley 270 de 1996, que esta Corte declaró constitucional en la sentencia C-037 de 1996. Lo único que cambia con la modificación propuesta en el PLEAJ es la eliminación de la finalidad de "lograr y mantener la concordia nacional". Para la Corte, esta modificación no tiene problemas de constitucionalidad. Se trata de una supresión que se inscribe dentro de la libertad del legislador de introducir ajustes técnicos a la legislación para evitar redundancias. En la disposición examinada, no es necesario resaltar que la administración de justicia pretende lograr y mantener la concordia nacional, cuando previamente ya ha mencionado que entre sus fines está hacer efectivos los derechos, obligaciones, garantías y libertades, y realizar la convivencia nacional. Añadirles a esos propósitos el fin de conseguir y preservar la concordia nacional no le agrega nada sustantivo a la norma.

Por su parte el segundo inciso del artículo 1, que adiciona este proyecto de ley, establece que la administración de justicia es un servicio público esencial. Lo primero que hay que indicar es que esta frase ya se encontraba en el artículo 125 de la Ley 270 de 1996, y la Corte Constitucional la consideró ajustada a la

[230] La Facultad de Derecho de la Universidad Libre.
[231] El Colegio de Jueces y Fiscales de Antioquia, la Comisión Colombiana de Juristas y Asonal Judicial.

Constitución en la sentencia C-037 de 1996. Por lo tanto, inicialmente le corresponde a la Corte examinar si en este caso se configuró la cosa juzgada en alguna de sus modalidades y si, de configurarse, pudo ocurrir un debilitamiento de la misma que le permita a la Corte volver a estudiar la materia. Así, pasará esta Corporación a explicar en qué consiste la figura de la cosa juzgada para luego analizar si en este caso procede o no un nuevo pronunciamiento.

491. Como la Corte lo ha señalado en múltiples oportunidades, la cosa juzgada es una figura que confiere a la decisión de constitucionalidad un carácter inmutable, vinculante y definitivo[232]. Tal y como se expuso en la sentencia C-095 de 2019, la cosa juzgada se presenta, cuando: "(i) se propone el estudio de un mismo contenido normativo o de una proposición jurídica ya abordada —identidad de objeto—; (ii) la demanda se fundamenta en las mismas razones analizadas —identidad de *causa petendi*—; y (iii) no ha variado el patrón normativo de control —subsistencia del parámetro de constitucionalidad—".

492. Asimismo, la jurisprudencia de esta Corte ha precisado que, conforme al objeto de control, la cosa juzgada puede ser formal o material. Existe cosa juzgada formal cuando la Corte se pronunció sobre la misma disposición demandada, lo que trae como consecuencia que la decisión tenga que ser la de estarse a lo resuelto en la sentencia previa. Por su parte, existe cosa juzgada material cuando una sentencia previa examinó una norma equivalente, pero que se encuentra en una disposición diferente a la estudiada. En ese caso se presenta la cosa juzgada material, pues, aunque se trate de disposiciones formalmente diferentes, contienen la misma regla[233]. Sumado a ello, la Corte también ha hecho precisiones sobre la cosa juzgada en función del alcance o del control realizado. En ese sentido ha distinguido entre la cosa juzgada absoluta, relativa y aparente. Sobre esta distinción ha indicado que la cosa juzgada absoluta se presenta cuando la primera decisión agotó cualquier debate sobre la constitucionalidad de la norma acusada. Es decir, cuando la sentencia analizó la validez de la norma con la totalidad de las normas de rango constitucional, incluidas aquellas que conforman el bloque de constitucionalidad. La cosa juzgada absoluta lleva a que, por regla general, la Corte no pueda examinar nuevamente la disposición, pues se entiende que el control de constitucionalidad se ejerció respecto de la integralidad de la Constitución.

493. Por su parte, la cosa juzgada relativa opera cuando la Corte estudió la validez constitucional de la norma solo frente a unos cargos determinados, de manera que se puede estudiar dicha norma frente a otro tipo de reproches. Sobre la cosa juzgada relativa, esta Corporación ha precisado que puede ser explícita o implícita. Será explícita cuando en la parte resolutiva de la sentencia se establece expresamente que el pronunciamiento se limita a los cargos analizados. Será implícita, cuando, pese a que en la parte resolutiva no se indica que el pronunciamiento se refiere puntualmente a cargos específicos, ello se desprende

[232] Sentencias de constitucionalidad C- 259 de 2015, C- 096 de 2019, C- 187 de 2019.
[233] Sentencia C-007 de 2016.

de las consideraciones de la sentencia[234]. Finalmente, la cosa juzgada aparente ocurre cuando una norma en la parte resolutiva se declara exequible, pero: (i) la parte motiva de la sentencia omite cualquier estudio de constitucionalidad de aquella, lo que significa que no se realizó función jurisdiccional alguna; o (ii) en la parte motiva del fallo sólo se estudió una de las normas contenidas en la disposición[235], caso en el cual "las normas que carecieron de pronunciamiento jurisdiccional, pueden ser objeto de un estudio de constitucionalidad en una nueva ocasión"[236].

494. Ahora bien, excepcionalmente puede ocurrir que una norma declarada exequible por la Corte, y que está cobijada por la cosa juzgada material o formal, pueda ser examinada nuevamente. Esto ocurre en casos de debilitamiento de la cosa juzgada constitucional, que opera cuando se presenta alguno de los siguientes supuestos: i) ocurrió una modificación de la norma constitucional; (ii) se presenta un cambio en el significado material de la Constitución; y (iii) varió el contexto normativo de la disposición objeto de escrutinio[237]. Sobre el punto, en la sentencia C-200 de 2019 se explicó lo siguiente:

> La *modificación del parámetro de control constitucional* se presenta cuando cambian las normas que constituyeron el referente para juzgar la constitucionalidad de la disposición nuevamente acusada. En estos casos, el precepto no ha sido juzgado a la luz de las nuevas disposiciones, por tanto, permite un nuevo examen constitucional.
>
> *El cambio en la significación material de la Constitución* como razón del debilitamiento de la cosa juzgada está estrechamente ligado al concepto de la Carta como texto vivo. Ocurre cuando, por causa de cambios económicos, sociales, políticos e incluso ideológicos, un pronunciamiento en el pasado ha sido analizado con fundamento en significaciones materialmente diferentes a aquellas que rigen ahora la Constitución. En esta hipótesis, la nueva realidad sociopolítica del país transforma los presupuestos que sirvieron en su momento para declarar la exequibilidad de la norma acusada, lo que permite que se adelante nuevamente su estudio a la luz de estos nuevos elementos.
>
> (…)
>
> Finalmente, la *variación del contexto normativo del objeto de control* se refiere a los casos en los que la disposición, una vez declarada exequible, se integra a un nuevo contexto normativo. También se presenta cuando el ordenamiento en el que se inscribe el precepto juzgado haya sufrido modificaciones. A este respecto, esta Corporación ha sostenido que "*una disposición jurídica no puede ser analizada aisladamente, sino que debe ser interpretada de manera sistemática, tomando en consideración el conjunto normativo del cual forma parte*".

495. Con base en estas consideraciones, lo que se observa en este caso es que, en relación con la expresión "la administración de justicia es un servicio público esencial" incluida en el inciso segundo del artículo 1 de la PLEAJ, existe cosa juzgada material, pues a pesar de que la expresión está en un texto distinto al

[234] Ver, por ejemplo, las sentencias C-352 de 2017, C-774 de 2001, C-039 de 2021, C-118 de 2001.
[235] Ver, entre otras, las sentencias C-118 de 2021, C-774 de 2001, C-334 de 2013, C-007 de 2016.
[236] Sentencia C-049 de 2020.
[237] Sentencia C-200 de 2019.

estudiado en la sentencia C-037 de 1996, esto es, el artículo 125 de la Ley 270 de 1996, la Corte en dicha providencia sí estudió el contenido normativo derivado de la mencionada expresión y la declaró constitucional.

496. Sin embargo, lo que también se observa es que es posible que la Corte estudie nuevamente el mencionado contenido normativo, pues entre el momento de expedición de la sentencia C-037 de 1996 y hoy ha operado un debilitamiento de la cosa juzgada por dos razones: primero, por la ocurrencia de una modificación en el significado material de la Constitución[238] y, segundo, por la variación del contexto normativo de la disposición objeto de escrutinio[239].

497. En efecto, en relación con la primera circunstancia, el artículo 56 de la Constitución y los Convenios 87, 88 y 98 de la Organización Internacional del Trabajo -OIT-, que hacen parte del bloque de constitucionalidad[240], modificaron el significado material de la Constitución respecto del alcance de la prohibición de huelga en los servicios públicos esenciales, prevista en esas disposiciones superiores. En el año de 1997, esa regla se aplicaba de manera amplia y absoluta a los servicios calificados de esa manera, sin permitir un espacio para el ejercicio del derecho a huelga.

498. Sin embargo, en la actualidad, esta prohibición absoluta de ejercer el derecho a huelga se ha flexibilizado a partir de la interpretación propuesta por la Corte Constitucional[241] del artículo 56 Superior y por el Comité de Libertad Sindical de los Convenios mencionados[242], respectivamente. En sentencias C-796 de 2014 y C-691 de 2008, se precisó que la Carta Política amplió el alcance del derecho a huelga, considerándolo fundamental y aplicable de manera directa e inmediata, sin que el silencio del legislador en regular el artículo 56 de la Constitución sea una barrera para que los sindicatos ejerzan este derecho. Por otro lado, el órgano referido de la OIT ha propuesto que es posible establecer la

---

[238] Sentencias C-200 de 2019 y C-007 de 2016.

[239]Sentencia C-083 de 2022, C-200 de 2019 y C-096 de 2003.

[240] En la sentencia C-405 de 2005, la Corte indicó que hacían parte del bloque de constitucionalidad los Convenios 87 y 88 ("sobre la libertad sindical y la protección del derecho de sindicación") y 98 (sobre el derecho de sindicación y negociación colectiva).

[241] La sentencia C-691 de 2008 precisó que, para aplicar la prohibición del ejercicio del derecho a huelga, debe tenerse en cuenta la distinción entre actividad y servicio público esencial. La prohibición aplica sobre el servicio público esencial que tiene la virtualidad de afectar la vida de las personas, en lugar de la actividad que abarca varias labores. Además, la Corte detalló que no se puede proponer una aplicación estricta de la prohibición del derecho a huelga porque lo anularía. Por lo tanto, es posible permitir la aplicación del derecho a huelga en servicios públicos esenciales, siempre que se asegure una prestación mínima. En el caso concreto, la Corte recomendó al legislador que regule la exigencia de prestación de un servicio mínimo después de declarar inexequible la norma que contenía la declaratoria de la producción de sal como servicio público esencial.

[242] Ver los textos "Libertad Sindical: Recopilación de Decisiones y Principios del Comité de Libertad Sindica del consejo de Administración de la OIT", 2006, 5ª ed., párrafo 541. y "Libertad Sindical y Negociación Colectiva; Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones, 1994, informe III parte 4B, párrafo 156 en línea [: http://www.oit.org.pe/portal/index.php?option=com_weblinks&catid=150&Itemid=862 y http://white.oit.org.pe/sindi/general/documentos/lib_negoc.pdf]., En el párrafo 866, el Comité de Libertad Sindical indica que "el establecimiento de servicios mínimos en caso de huelga sólo debería poder ser posible en: 1) aquellos servicios cuya interrupción pueda poner en peligro la vida, la seguridad o la salud de la persona en toda o parte de la población (servicios esenciales en el sentido estricto del término); 2) en aquellos servicios no esenciales en el sentido estricto en los que huelgas de una cierta extensión y duración podrían provocar una situación de crisis nacional aguda tal que las condiciones normales de existencia de la población podrían estar en peligro, y 3) en servicios públicos de importancia trascendentales*".*

prestación de servicios o actividades mínimas en caso del ejercicio del derecho a huelga en servicios públicos esenciales[243]. En este sentido, la flexibilización permite compatibilizar el derecho a huelga, que forma parte de la libertad sindical en la dimensión colectiva del derecho al trabajo, y se admite su ejercicio como una herramienta para conseguir mejores condiciones laborales por parte de los empleados, siempre que se asegure una actividad con un mínimo de funcionamiento del servicio público esencial.

499. En relación con la segunda causal, la Corte también identifica que ha operado un cambio de contexto normativo que obliga a estudiar de nuevo la disposición. En efecto, después de expedida la sentencia C-037 de 1996 la Corte Constitucional, en las sentencias C-691 de 2008 y C-796 de 2014, identificó una omisión del legislador por la falta de desarrollo del artículo 56 de la Constitución, particularmente frente a la prohibición del ejercicio del derecho a huelga. En el primer fallo, durante el estudio de la norma que prohibió el ejercicio del derecho de huelga en la explotación, elaboración y distribución de sal, la Corte reiteró la inexistencia de regulación expresa por parte del legislador acerca de cuáles actividades constituyen servicios públicos esenciales y sobre cuáles existe la prohibición de ejercer el derecho a huelga. En este sentido, la Corte exhortó al legislador para que expidiera la regulación mencionada, lo que era necesario para reducir la afectación de ese derecho. Sin embargo, esta falta de regulación no impedía el ejercicio del derecho de huelga ni la evaluación de sus vulneraciones por parte de la Corte, al extender la prohibición de suspensión de labores de manera indiscriminada. A pesar de la inconstitucionalidad de la norma debido a que esa actividad no podía catalogarse como servicio público esencial, la Sala Plena indicó que era recomendable que el legislador estableciera la prestación de servicio mínimo en la actividad salinera.

500. En la segunda decisión, relacionada con el estudio de la prohibición de huelga en la explotación, refinación, transporte y distribución de petróleo que establece el artículo 430 del Código Sustantivo del Trabajo, la Corte volvió a señalar la necesidad de que el Congreso actualizara la legislación de los servicios públicos y el ámbito en los que no es posible el ejercicio de huelga o este se encuentra restringido. Además, se recalcó que la limitación de ese derecho procede, sin que se lesione su núcleo esencial y con sujeción a los principios constitucionales, tales como el principio de proporcionalidad.

501. En otras palabras, la jurisprudencia constitucional ha expresado la ausencia de regulación del artículo 56 de la Constitución en relación con el derecho de huelga en el ámbito de la prestación de servicios públicos esenciales, y de hecho ha estudiado demandas de inconstitucionalidad contra normas que califican servicios como públicos esenciales y prohíben el ejercicio de dicho derecho. La concepción sobre la prohibición del derecho de huelga ha variado y

[243] Ibid. En el párrafo 867, el Comité de Libertad Sindical indicó que "[u]n servicio mínimo podría ser una solución sustitutiva apropiada de la prohibición total, en las situaciones en que no parece justificada una limitación importante o la prohibición total de la huelga y en que, sin poner en tela de juicio el derecho de huelga de la gran mayoría de los trabajadores, podría tratarse de asegurar la satisfacción de las necesidades básicas de los usuarios o el funcionamiento continuo".

es indispensable que el legislador asuma su regulación, teniendo en cuenta criterios adicionales como la prestación de labores mínimas, la diferencia entre actividad y servicio público esencial, y el principio de proporcionalidad.

502. Dentro del cambio del contexto normativo, también es importante recordar que la jurisprudencia de la Corte Suprema de Justicia comenzó a diferenciar entre actividad y servicio público para identificar con mayor precisión la labor a la que estaba restringido el ejercicio del derecho de huelga[244]. En efecto, se precisó que la prohibición del derecho mencionado debe ser interpretada de manera restrictiva, por lo que opera específicamente en el ámbito del servicio público esencial, el cual se relaciona con "una amenaza evidente e inminente para la vida, la seguridad o la salud de toda o parte de la población"[245], en lugar de la actividad en la que pueden concurrir varios servicios de distintas naturalezas. La distinción descrita evidencia una flexibilización de la prohibición del derecho a huelga a partir de una precisión y delimitación en el que esta opera. Dicha comprensión surge de la lectura del Convenio 87 de la OIT, el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, el Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos, así como del artículo 56 de la Constitución.

503. Por tal razón, pasa la Corte a estudiar nuevamente la calificación del servicio público de la administración de justicia como un servicio público "esencial", con el fin de establecer si es permitida o no la huelga a los empleados de la Rama Judicial, a la luz de los cambios en el significado material de la Constitución y de variación del contexto normativo.

504. Para ello, es importante recordar que, en distintas ocasiones, esta Corte ya se ha enfrentado al análisis de determinar si un servicio público es o no esencial. Al respecto, en las sentencias C-450 de 1995, C-691 de 2008, C-349 de 2009, T-171 de 2011, T-082 de 2012, C-122 de 2012 y C-796 de 2014, esta Corporación insistió en que esta determinación, debe hacerse a la luz de un criterio material para identificar que un servicio público puede ser calificado como esencial y, por ende, tendría la posibilidad de justificar una restricción del derecho de huelga. Es importante precisar que esto consiste en revisar si la interrupción del servicio "podría poner en peligro la vida, la seguridad o la salud de la persona en todo o en parte de la población"[246] En este sentido, el Tribunal indicó que, en adelante, se debe seguir la dirección establecida desde la sentencia C-450 de 1995, según la cual: "en cada caso concreto sometido a su consideración la Corte examinará si una determinada actividad, atendiendo a su contenido material, corresponde o no a un servicio público esencial"[247]. Este criterio también fue reiterado en la sentencia C-122 de 2012.

---

[244] Corte Suprema de Justicia, Sala de Casación Laboral, SL1680-2020, Radicación n.° 81296, Acta 22, Sentencia del veinticuatro (24) de junio de dos mil veinte (2020).
[245] Ibid. Esta definición se toma de la que establecen los expertos de la OIT.
[246] Sentencias C-691 de 2008, C-122 de 2012 y C-796 de 2014. Esta definición de servicio público esencial se tomó de los pronunciamientos del Comité de Libertad Sindical de la OIT.
[247] Sentencia C-691 de 2008.

505. Por otro lado, en la sentencia C-796 de 2014, esta Corporación señaló que la calificación como esencial de un servicio púbico está sujeta a reserva legal[248] y debe realizarse de acuerdo con los criterios materiales establecidos en la Constitución y en el bloque de constitucionalidad[249]. En este contexto, se han identificado las siguientes variables para clasificar un servicio público como esencial: i) la interrupción de la actividad tiene el potencial de poner en peligro la vida, la seguridad o la salud de la población o de parte de ella[250]; ii) la suspensión temporal de la actividad causa por sí sola un peligro inmediato para la vida[251]; y iii) las labores están relacionadas con la seguridad social de los sujetos de especial protección constitucional, como los niños, niñas y adolescentes, o las personas que se encuentran en situación de pobreza extrema[252].

506. Por ejemplo, de manera temprana, en la sentencia C-521 de 1994, la Corte estimó constitucional clasificar como esencial la actividad de banca central. La decisión tuvo en cuenta la importancia de esta labor en la economía nacional y el impacto negativo que tendría el cese de sus operaciones. Siguiendo esta misma lógica, la sentencia C-450 de 1995 consideró como esencial el servicio que prestan las empresas que desarrollan actividades relacionadas con transporte por tierra, mar, aire y las de telecomunicaciones[253]. También se consideraron esenciales las actividades de explotación, refinación y transporte de petróleo o sus derivados porque son medios necesarios para el ejercicio o protección de otros derechos fundamentales[254].

507. La sentencia C-663 de 2000, por su parte, aplicó ese mismo razonamiento para declarar exequible la clasificación de esencial de los servicios públicos domiciliarios. En dicha decisión, la Corte afirmó, además, que esas actividades desempeñan un papel crucial en el fomento de la igualdad material en el Estado Social de Derecho y que la disposición acusada era razonable y proporcionada.

---

[248] En la sentencia C-075 de 1997, la Sala Plena declaró inexequible la prohibición de huelga que estableció el legislador respecto de las actividades de "las plantas de leche, plazas de mercado, mataderos y de todos los organismos de distribución de estos establecimientos, sean ellos oficiales o privados", debido a que esa restricción fue establecida por un órgano diferente al legislador. Esa reserva legal de la clasificación de un servicio público como esencial se reiteró en las sentencias C-473 de 1994, C-466 de 2008, C-691 de 2008 y C-122 de 2012. Sin embargo, la sentencia C-150 de 2020 avaló que el legislador extraordinario calificara transitoriamente como esencial los servicios de telecomunicaciones con un decreto legislativo en el contexto del estado de emergencia económica social y ecológica declarado con ocasión de la pandemia originada con el COVID-19.

[249] Sentencias C-450 de 1994, C-491 de 2008, C-122 de 2012 y C-796 de 2014.

[250] Artículo 56 de la Constitución. Esa definición se concretó y precisó en las sentencias C-691 de 2008 y C-450 de 1995. En esta última providencia, se señaló que suelen calificarse como esenciales las actividades dirigidas a la "(…) protección de bienes o a la satisfacción de intereses o a la realización de valores, ligados con el respeto, vigencia, ejercicio y efectividad de los derechos y libertades fundamentales." Sin embargo, el fallo del año 2008 precisó esa definición, dado que era en extremo amplia y podría llevar a desnaturalizar el derecho a la huelga. En efecto, la Corte abogó por restringir el concepto de servicio público esencial. De ahí que se acudió a la doctrina de los órganos de la Organización Internacional del Trabajo para indicar que los servicios públicos son aquellos "cuya interrupción podría poner en peligro la vida, la seguridad o la salud de la persona en toda o parte de la población".

[251] Sentencia C-796 de 2014.

[252] Sentencia C-122 de 2012.

[253] Con respecto a este último, se indicó que ese servicio permite garantizar la libertad de expresar y difundir el pensamiento, las opiniones, así como informar y recibir información. Ver sentencia C-450 de 1995.

[254] Ibid.

508. Por otro lado, la sentencia C-691 de 2008 suprimió del ordenamiento jurídico la disposición que clasificaba la actividad de explotación, elaboración y distribución de sal como servicio público esencial. La Sala argumentó que la amplia producción salinera del país, el uso de esta en diversos sectores de la economía, incluyendo su uso cosmético, y la posibilidad de importarla, demostraban que la posible interrupción temporal de esas actividades no presentaba un peligro inmediato para la vida, la seguridad o la salud de la población.

509. Por su parte, en la sentencia C-122 de 2012, la Corte Constitucional precisó la metodología para evaluar la calificación de las instituciones de beneficencia y caridad como un servicio público esencial. Sobre el particular, señaló que esta labor salvaguarda bienes relacionados con el respeto, vigencia, ejercicio y efectividad de los derechos y libertades fundamentales, y que la interrupción de esa actividad podría tener graves consecuencias para la vida y la salud de las personas cuyo sustento depende de estas instituciones. Incluso, la Sala manifestó que la falta de dichas instituciones podría poner en peligro la subsistencia y dignidad humana de los beneficiarios. Después de sopesar los principios en conflicto, la Corte determinó que prevalece el interés público sobre el derecho a la huelga, y recordó que las mencionadas instituciones protegen a sujetos de especial protección constitucional. Esta estructura de análisis se reiteró en la sentencia C-796 de 2014 al evaluar la calificación de las actividades de "explotación, refinación, transporte y distribución de petróleo y sus derivados, cuando estén destinadas al abastecimiento normal de combustibles del país, a juicio del gobierno"[255]. Esa labor se consideró como un servicio público esencial y se rechazó la solicitud de inconstitucionalidad.

510. Ahora bien, en relación con la administración de justicia, tema del cual se ocupa la Sala en esta ocasión, esta Corte[256], al igual que la Corte Suprema de Justicia[257], han indicado que se trata de un servicio público esencial. Esta caracterización también ha sido aceptada por el Comité de Libertad Sindical de la OIT en sus recomendaciones[258]. Es importante recordar que estos pronunciamientos son obligatorios cuando son aprobados por el Consejo de Administración de la OIT[259]. Además, el Estado colombiano, al ser miembro de

---

[255] En la decisión referida se consideró que esa actividad era esencial porque la suspensión de este servicio podría poner en peligro la vida, la seguridad, o la salud de toda o parte de la población.
[256] Sentencia C-037 de 1996.
[257] Corte Suprema de Justicia, Sala de Casación Laboral M.P. Rafael Méndez Arango. Acta 29, Radicación 11001220500020080046 3-01, Radicado interno 42273, Bogotá, D.C., quince (15) de octubre de dos mil nueve (2009).
[258] Ver, al respecto, "*Libertad Sindical: Recopilación de Decisiones y Principios del Comité de Libertad Sindica del consejo de Administración de la OIT"*, 2006, 5ª ed., párrafo 541. y "*Libertad Sindical y Negociación Colectiva*; Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones, 1994, informe III parte 4B, párrafo 156 en línea [: http://www.oit.org.pe/portal/index.php?option=com_weblinks&catid=150&Itemid=862 y http://white.oit.org.pe/sindi/general/documentos/lib_negoc.pdf]. La Corte Constitucional ha empleado esos pronunciamientos de derecho internacional para delimitar el concepto del servicio público esencial, como sucedió en la Sentencia C-796 de 2014.
[259] Sentencia T-376 de 2020, T-065 de 2019, C-180 de 2016 y C-796 de 2014. En la sentencia SU-555 de 2015, se precisó que "(i) las recomendaciones, por regla general, no son normas creadoras de obligaciones internacionales, sino meras directrices, guías o lineamientos que deben seguir los Estados Partes en busca de condiciones dignas en el ámbito laboral de sus países; y (ii) sólo las emitidas por el Comité de Libertad Sindical, una vez aprobadas por el Consejo de Administración de la Organización Internacional del Trabajo son vinculantes, pero las autoridades

dicha organización, debe guiar sus actuaciones considerando los convenios ratificados y la interpretación auténtica que de ellos realizan los órganos de control de la OIT, como son el Comité de Libertad Sindical y la Comisión de Expertos de Convenios y Recomendaciones.

511. Son múltiples las razones por las cuales se entiende la administración de justicia como servicio esencial. Primero, ella prevé procedimientos para la protección de la vida, la salud y la seguridad de las personas y las poblaciones. Esto es especialmente claro en instrumentos constitucionales como la acción de tutela o el *habeas corpus*. Segundo, la administración de justicia también busca proteger a los más vulnerables y evitar que las personas recurran a la violencia privada para resolver sus conflictos, con el compromiso que de ello se sigue en la garantía de derechos fundamentales[260]. Tercero, la administración de justicia es esencial, por cuanto su cese generalizado e indefinido —que es diferente a uno sectorizado y temporal—pone a las personas ante una situación de ausencia absoluta de la institucionalidad creada para dirimir pacíficamente sus diferencias.

512. Ahora bien, aunque no hay duda de que la administración de justicia es esencial, la pregunta que sigue es si por esta naturaleza queda proscrito en toda circunstancia el derecho a la huelga. Como se pasará a explicar, para esta Corte la respuesta es negativa. Desde la sentencia C-796 de 2014 esta Corporación ha aceptado que la huelga se pueda ejercer en servicios públicos esenciales, pero de manera limitada, siempre y cuando no sea indefinida en el tiempo y se garantice la continuidad en los aspectos esenciales del servicio.

513. Sobre el punto, en la mencionada sentencia la Corte examinó la posibilidad del ejercicio del derecho a la huelga en las actividades de explotación, refinación, transporte y distribución de petróleo y sus derivados, establecidas por el legislador como servicios esenciales. En virtud de su carácter esencial, la Corte aceptó que en esas actividades el derecho de huelga se encuentra restringido. Sin embargo, también indicó que era posible ejercer limitadamente este derecho a pesar de la caracterización de servicios esenciales. Puntualmente, la Corte sostuvo que "en caso de que se ejerza el derecho de huelga, deben acordarse mínimos de prestación con el fin de no afectar de forma desproporcionada a los usuarios"[261]. Entendiendo que era una facultad legislativa, en la mencionada sentencia la Corte exhortó al legislador para que, en los dos años siguientes, delimitara "el ámbito en el que no sería posible ejercer el derecho de huelga en el sector específico de hidrocarburos, garantizando la no afectación del servicio de abastecimiento normal de combustibles del país, en relación con las actividades a que hace alusión el aparte normativo demandado" y definiera "los ámbitos materiales en los cuales está garantizada la huelga". Es decir que, en dicha decisión, la Corte dispuso que

---

nacionales conservan un margen de apreciación para determinar su compatibilidad con el ordenamiento constitucional, y para la adopción de las medidas concretas para hacerlas efectivas".

[260] Sentencia C-185 de 2020 y C-150 de 2020, entre otras.

[261] Sentencia C-796 de 2014.

el ejercicio de la huelga puede ser posible en determinadas actividades esenciales, aunque de manera limitada.

514. En otros términos, lo anterior significa que el ejercicio de este derecho no necesariamente está completamente proscrito en los servicios públicos esenciales, lo cual de hecho coincide con la postura que ha adoptado el Comité de Libertad Sindical de la OIT. Esta instancia internacional ha precisado que en servicios públicos esenciales es admisible el ejercicio del derecho a huelga, siempre y cuando se garantice un mínimo de prestación que evite los peligros de una parálisis generalizada e indefinida para bienes jurídicos fundamentales, como la vida, la salud o la seguridad personal o pública[262]. Eso es lo que sucede en esta ocasión, toda vez que deja a la vista una posibilidad de armonizar el derecho de huelga con la naturaleza esencial del servicio público de la administración de justicia.

515. Así, es posible interpretar que el artículo 56 de la Carta no conlleva siempre a una proscripción absoluta del derecho de huelga en los servicios públicos esenciales, aunque sí a una limitación de su ejercicio con mayor severidad que lo que ocurriría en otros ámbitos de la actividad humana. De hecho, la misma Constitución es suficientemente clara cuando quiere proscribir tajantemente una clase de actos, sin dejar espacios para la interpretación, lo que no ocurre en relación con el texto del artículo 56. Por ejemplo, las fórmulas "[n]o habrá pena de muerte"[263], "[s]e prohíben la esclavitud, la servidumbre y la trata de seres humanos en todas sus formas"[264], "[n]o habrá censura"[265], "[s]e prohíben penas de destierro, prisión perpetua y confiscación"[266], entre muchas otras, las consagró el Constituyente para prescribir la erradicación de una práctica o actividad lesiva o atentatoria de los principios constitucionales. El artículo 56 Superior emplea una técnica diferente, que exige al intérprete, en cada caso concreto, determinar si la huelga no se puede garantizar en absoluto, o si solo se puede garantizar en determinada medida o grado.

516. Eso ciertamente significa que, en algunos casos de servicios públicos esenciales, cuando cualquier clase de interrupción acarree graves consecuencias para la vida, la salud o la seguridad, puede que no se admita en absoluto el derecho de huelga. Pero también implica que, en otros supuestos, el derecho constitucional de huelga se puede ejercer con precisos límites y dentro de

---

[262] Comité de Libertad Sindical, recopilación del año 2018, párrafo 866, indica que "el establecimiento de servicios mínimos en caso de huelga sólo debería poder ser posible en: 1) aquellos servicios cuya interrupción pueda poner en peligro la vida, la seguridad o la salud de la persona en toda o parte de la población (servicios esenciales en el sentido estricto del término); 2) en aquellos servicios no esenciales en el sentido estricto en los que huelgas de una cierta extensión y duración podrían provocar una situación de crisis nacional aguda tal que las condiciones normales de existencia de la población podrían estar en peligro, y 3) en servicios públicos de importancia trascendentales".

[263] El artículo 11 de la Constitución indica "[e]l derecho a la vida es inviolable. No habrá pena de muerte".

[264] El artículo 17 de la Constitución señala "[s]e prohíben la esclavitud, la servidumbre y la trata de seres humanos en todas sus formas".

[265] El artículo 20 de la Constitución reconoce que "[s]e garantiza el derecho a la rectificación en condiciones de equidad. No habrá censura".

[266] El artículo 34 Superior indica: "Se prohíben las penas de destierro, prisión perpetua y confiscación".

específicas circunstancias. Estos límites y circunstancias, conforme a lo indicado en la sentencia C-796 de 2014, deben ser definidos por el legislador.

517. Con base en lo anterior, en esta sentencia la Corporación declarará constitucional el inciso segundo del artículo primero de la PLEAJ, con la condición de que se interprete que en la administración de justicia es admisible el derecho de huelga de manera limitada y asegurando, por lo menos, dos condiciones. Primero, que se deberá garantizar la continuidad en la prestación de los servicios esenciales de la administración de justicia, que incluye, necesariamente, la posibilidad de tramitar acciones constitucionales de tutela y de *habeas corpus*[267]. Segundo, que este ejercicio no puede conllevar a una interrupción indefinida del servicio de administración de justicia. Esto es, que tiene que tener un límite temporal claro y razonable, que no comprometa los derechos fundamentales de los ciudadanos. Las condiciones puntuales en las que se podrá ejercer el derecho a la huelga en el servicio de administración de justicia deben ser consideradas por el legislador al momento de regular este derecho. Por esa razón, la Sala exhortará al Congreso para que, en el término de dos legislaturas, regule los límites con los cuales es posible ejercer el mencionado derecho. Sin embargo, mientras ello ocurre, la Corte dispone que la huelga se podrá ejercer en la administración de justicia, siempre y cuando se aseguren las dos condiciones mínimas arriba mencionadas, es decir: (i) que se garantice la continuidad en la prestación de los servicios esenciales de administración de justicia, incluyendo el trámite de acciones de tutela y de *habeas corpus*; y (ii) que no se presente una interrupción indefinida del servicio de administración de justicia.

518. Ahora bien, además de la posibilidad de huelga en el servicio de administración de justicia, el artículo 1 de la PLEAJ introduce dos modificaciones más al artículo 1 de la Ley 270 de 1996. En primer término, establece en el inciso tercero que la prestación de la administración de justicia se deberá garantizar "mediante las herramientas, recursos y mecanismos conforme a los parámetros señalados en la Ley". Por su parte, el cuarto (y último) inciso indica que el funcionamiento de la administración de justicia será desconcentrado y autónomo, e indica que se deberán "aprovechar las tecnologías de la información y las comunicaciones, así como los recursos que permitan garantizar la prestación continua del servicio (…)".

519. Sobre el inciso tercero baste señalar que este enunciado no alberga un contenido autónomo, sino que reenvía a las demás disposiciones legislativas aplicables. Es decir que, por sí solo, no reviste problema de constitucionalidad. Esto, obviamente no excluye la revisión de constitucionalidad que se deberá hacer en cada caso sobre las herramientas, recursos y mecanismos puntuales que se consagran en el PLEAJ.

520. En relación con el último inciso del artículo 1 del proyecto de ley, la Corte observa que este segmento se limita a reproducir la última frase del artículo 228

[267] Sentencia C-185 de 2020 y C-150 de 2020, entre otras.

de la Constitución Política, de modo que la Corte no encuentra problema alguno de constitucionalidad. Sin embargo, como se indicó, la disposición incorpora dos proyectos de norma adicionales: (i) el aprovechamiento de las tecnologías de la información y comunicación, así como de los recursos que permitan garantizar la prestación continua del servicio de justicia, asegurando el acceso y (ii) la protección y ejercicio de los derechos a la intimidad y reserva de los datos personales y confidenciales que pudieran ser de conocimiento público. Frente a la primera prescripción normativa, la Sala Plena encuentra compatible con las normas constitucionales el mandato general de aprovechamiento de las tecnologías de la información y de las comunicaciones. El legislador recurre a estos instrumentos porque reconoce su idoneidad para garantizar el acceso y la eficiencia de la administración de justicia (CP art 229). Más adelante, en esta providencia, se examinará con más detalle el propósito de utilización de estas tecnologías y recursos[268], pero por ahora baste señalar que el llamado a aprovecharlos no reviste problema alguno de constitucionalidad.

521. Con el segundo contenido normativo, el Congreso busca proteger el derecho a la intimidad y a los datos confidenciales, cuando en la práctica estos puedan ser conocidos por el público, debido al uso de las tecnologías de la información y las comunicaciones, o de los recursos para asegurar la prestación continuada de la administración de justicia. En esta previsión, el PLEAJ no define específicamente cómo deben ser salvaguardados el derecho a la intimidad o la información confidencial tratada dentro de las actuaciones de la administración de justicia. Simplemente estatuye que se debe garantizar su ejercicio y amparo. En ello no hay ningún problema de constitucionalidad, aunque la Corte advierte que es factible que determinadas herramientas o recursos comprometan indebidamente la intimidad o la confidencialidad de cierta información. Así pues, es claro que la norma deberá aplicarse en armonía con los derechos de habeas data y de acceso a la información, regulado en las leyes estatutarias de la materia. Teniendo en cuenta esta precisión, la Corte Constitucional declarará este inciso, también, conforme a la Carta.

522. En síntesis, la Sala declarará constitucional el artículo 1 del PLEAJ, con la condición de que se interprete que en la administración de justicia es admisible el derecho de huelga de forma excepcional, en los términos definidos en la parte motiva de esta sentencia. Igualmente, la Corte exhortará al Congreso de la República para que, en el término de dos años contados a partir de este fallo, regule los límites con los cuales es posible ejercer el derecho de huelga en el sector específico de la administración de justicia.

Artículo 2 y parágrafo del artículo 15

ARTÍCULO 2. Modifíquese el artículo 2 de la Ley 270 de 1996, el cual quedará así:

Artículo 2. Acceso a la justicia. El Estado garantiza el acceso de todas las personas a la

[268] Cepeda, M. J. & Otálora, G. Modernización de la administración de justicia a través de la inteligencia artificial. Bogotá: Fedesarrollo. Disponible en: https://bit.ly/3cExF1L, (2020), pp. 18-21.

administración de justicia. Será de su cargo el amparo de pobreza y será fortalecido el servicio de defensoría pública. En cada municipio habrá como mínimo una oficina de la Defensoría del Pueblo compuesta por al menos un Defensor Municipal y un Defensor Público, conforme a la reglamentación que para tal efecto expida el Defensor del Pueblo.

Deberá garantizarse el acceso a la justicia a todas las personas, con independencia de sus circunstancias personales, medios o conocimientos, procurando la permanente actualización de los recursos disponibles y la formación adecuada de los servidores públicos y de las personas para garantizar el acceso a la justicia.

Las personas que demanden la tutela de sus derechos e intereses podrán hacerlo a través de los medios tecnológicos y digitales que para el efecto se establezcan.

Los municipios, la defensoría del pueblo, las personerías y demás entidades públicas, deberán disponer en sus sedes de los medios para que las personas del sistema de justicia puedan acceder para adelantar actuaciones judiciales de manera virtual.

La oferta de justicia en cada municipio contará con una planeación adecuada y participativa, atendiendo a las características particulares de conflictividad social, características sociodemográficas, demanda de justicia existente y potencial, y condiciones para la implementación de mecanismos alternativos de solución de conflictos. Para el efecto se fortalecerán la defensoría del pueblo, las personerías municipales, y casas de justicia con el fin de garantizar el acceso gratuito a este servicio público.

El Estado garantizará el acceso a la justicia en las zonas rurales y promoverá la creación de mecanismos judiciales y administrativos que atiendan a las particularidades de estos territorios, así como mecanismos alternativos de solución de conflictos, para resolver los conflictos individuales y comunitarios que se presenten en dichas zonas, procurando el uso de las tecnologías de la información.

El Estado también promoverá la articulación entre las distintas formas de oferta de justicia y facilitará el acceso coordinado a las mismas por parte de las personas.

Las autoridades competentes adecuarán la infraestructura física para la prestación del servicio de justicia y ajustarán sus procedimientos e instrumentos de gestión, para garantizar la adecuada y oportuna atención a la población en situación de discapacidad. El Ministerio de Justicia celebrará convenios con la Rama Judicial para sumar esfuerzos presupuestales que prioricen la construcción de casas de justicia en los municipios PDET.

Con el propósito de contar con información que facilite la adopción de medidas para el fortalecimiento del acceso a la justicia, el Estado diseñará e implementará instrumentos para la medición periódica de la situación de acceso justicia y satisfacción de necesidades jurídicas en los diferentes territorios del país.

PARÁGRAFO. En cada municipio funcionará al menos un Juzgado cualquiera que sea su categoría. Para lo cual en los términos del artículo 63 de la presente ley, el CSJ podrá crear despachos judiciales, jueces y magistrados de apoyo itinerantes. Dichos jueces tendrán competencia para tramitar y resolver los procesos dentro de los despachos que se señalen expresamente, de acuerdo a la demanda de justicia.

Progresivamente, de conformidad con la situación fiscal de la Nación y el Marco de Gasto de Mediano Plazo del sector justicia, el Estado deberá garantizar el estándar internacional de jueces por número de habitantes determinado por la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE).

ARTÍCULO 15. El artículo 36 de la Ley 270 de 1996, el cual quedará así:
[…]

PARÁGRAFO. Los juzgados itinerantes serán creados sin aumentar el costo de funcionamiento de la Rama Judicial exclusivamente con la planta de personal existente de la Rama Judicial.

523. El artículo 2 del PLEAJ introduce varias modificaciones al artículo 2 de la Ley 270 de 1996, encaminadas a la disposición de medios institucionales, infraestructurales y tecnológicos para mejorar las condiciones de acceso a la administración de justicia. Entre otras modificaciones, está el cambio de expresión de "todos los asociados" a "todas las personas" y la inclusión de la expresión "será fortalecido" el servicio de defensoría pública. Así mismo, el inciso primero del artículo 2 cambia la obligación de que en cada municipio haya como mínimo un defensor público por el requisito de que lo que se asegure sea una oficina de la Defensoría del Pueblo, compuesta por al menos un defensor municipal y un defensor público, conforme a la reglamentación que para el efecto expida el defensor del pueblo. Otro cambio que el artículo 2 del PLEAJ introduce al artículo 2 de la Ley 270 de 1996 es la adición de un parágrafo que indica que al menos un juzgado funcionará en todos los municipios, y que para tal efecto "el CSJ podrá crear despachos judiciales, jueces y magistrados de apoyo itinerantes".

524. Dado que el artículo 15 del PLEAJ, en el parágrafo, también se refiere a la creación de jueces itinerantes, a continuación, la Corte pasa a estudiar tanto el artículo 2 del PLEAJ como el artículo 15.

525. Sobre el artículo 2, las diversas intervenciones que se refirieron a él se concentraron en el primer inciso y en su parágrafo. Algunas defendieron la constitucionalidad del inciso primero, sobre la base de su aptitud para facilitar el acceso a la justicia[269]. Otras intervenciones solicitaron declarar la constitucionalidad del inciso primero, bajo el entendido de que los nuevos cargos que allí se establecen deben ser de carrera y proveerse mediante concurso de méritos[270]. Finalmente, otras intervenciones pidieron declarar inconstitucional la referencia a los defensores municipales, con el argumento de que representa una duplicidad de funciones con las personerías municipales.

526. En cuanto al parágrafo que adiciona el artículo 15, un ciudadano solicitó aclarar que los jueces itinerantes deben cubrir más de un municipio, y que el estándar de jueces por número de habitantes se debe actualizar para cada vigencia fiscal[271].

527. La Corte pasa a revisar el artículo 2 y el parágrafo del artículo 15 del PLEAJ.

---

[269] Así lo sostuvieron la Federación Colombiana de Municipios, el Colegio de Abogados Administrativistas, la Defensoría del Pueblo y la Facultad de Derecho de la Corporación Universitaria del Caribe.
[270] Lo plantean así las intervenciones de la Asociación de empleados de la Defensoría del Pueblo y el ciudadano Rubén Darío Restrepo Rodríguez.
[271] El ciudadano Álvaro Restrepo Valencia.

528. El inciso 1 del artículo 2 prescribe, en primer lugar, que el Estado garantizará el acceso a la administración de justicia de "todas las personas". La Ley reformada, que está vigente, establece que se les garantizaría "a todos los asociados" el acceso a la justicia. El cambio introducido recoge la terminología de la Constitución, que también le garantiza a "toda persona" el derecho a acceder a la administración de justicia (CP art 229), por lo cual la nueva expresión no tiene problema alguno de constitucionalidad.

529. El inciso 1 también introduce otra modificación que consiste en señalar que en cada municipio habrá como mínimo una oficina de la Defensoría del Pueblo, integrada por al menos un defensor municipal y un defensor público, de conformidad con la reglamentación que expida el defensor del pueblo.

530. Para estudiar esta nueva norma, la Sala resalta que la administración de justicia es una función y servicio público que trasciende los estrados judiciales y el mero ejercicio de decir el derecho por parte de los tribunales que integran la Rama Judicial. Esta actividad tiene como objetivo promover la convivencia pacífica, la vigencia del orden justo, el respeto a la dignidad humana y la protección de los asociados en su vida, honra, bienes, creencias, derechos y libertades. Además, el administrar justicia es central para concretar el derecho fundamental de acceso a la administración de justicia, que implica al menos dos cuestiones fundamentales: (i) la posibilidad de acudir ante un juez o tribunal para dirimir una determinada controversia y conflicto; y (ii) la posibilidad de que la persona obtenga resolución de fondo de sus pretensiones presentadas y que la misma pueda hacerse efectiva a través de la correcta ejecución la decisión[272].

531. Esta visión implica obtener una respuesta a los conflictos de relevancia jurídica a través de una amplia gama de mecanismos de justicia eficaces que no se limitan a los del sistema judicial tradicional[273]. Estos incluyen, entre otros, los mecanismos alternativos de resolución de conflictos, el acceso a la justicia comunitaria o indígena, y la colaboración de organismos del Ministerio Público que facilitan el acceso a la jurisdicción, como es el caso de la Defensoría del Pueblo[274].

532. Como se indicó al examinar la unidad de materia de este precepto, la Defensoría del Pueblo tiene diversas funciones constitucionales vinculadas a la facilitación o promoción del acceso a la justicia y del debido proceso. La Constitución y la Ley 24 de 1992 establecen que el defensor del pueblo cuenta con competencia para interponer —directamente o a través de sus delegados— acciones de *habeas corpus*, de tutela, populares en asuntos relacionados con sus atribuciones y públicas de inconstitucionalidad. Además, indican estas normas que le corresponde a dicha entidad orientar e instruir a los habitantes del

[272] Sentencia T-608 de 2019.
[273] Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), Manual de Políticas Públicas para el acceso a la justicia. Instituto Talcahuano, Buenos Aires, 2005, pág. 7. En el mismo sentido, Thompson, José (coord.), Acceso a la justicia y equidad. Estudio en siete países de América Latina. Banco Interamericano de Desarrollo/Instituto Interamericano de Derechos Humanos, San José de Costa Rica, 2000.
[274] Lovatón Palacios, David, experiencias de acceso a la Justicia en América Latina, Revista de Derecho Internacional e Derechos Humanos, Corte Interamericana de Derechos Humanos, 2009, pp. 230-231.

territorio nacional y a los colombianos en el exterior en el ejercicio y defensa de sus derechos (CP art. 282 numerales 3 y 5; Ley 24/92 art. 24). Por su parte, el numeral 4 del artículo 282 indica que al defensor del pueblo le corresponde organizar y dirigir la defensoría pública, de acuerdo con la ley. Como es bien sabido, la defensoría pública busca garantizar, en la forma como lo dispone la legislación y según el caso, el acceso de las personas a la justicia penal, laboral, civil y contencioso administrativa, si se dan los requisitos para ello, y su debido proceso (Ley 24/92 arts. 21 y ss.)[275].

533. En vista de estas funciones de los defensores del pueblo y de los defensores públicos, puede concluirse que la reforma a la ley estatutaria intenta fortalecer las condiciones institucionales para acceder a la justicia, en lugares donde existen, pero resultan insuficientes, o proveerlas donde materialmente aún son ausentes. A través de los defensores del pueblo y de los defensores públicos, el Estado suple las carencias, o fortalece los medios que pueden tener algunas personas o poblaciones para acceder a la administración de justicia o para ejercer su derecho a la defensa, en especial ante la insuficiencia de recursos. El deber de asegurar, como mínimo, una oficina de la Defensoría del Pueblo en cada municipio y de disponer que en cada una se provea al menos un cargo de defensor municipal y de defensor público, no solo es un ejercicio legítimo de la libertad de configuración del legislador, sino que también contribuye positivamente a la realización de los derechos al debido proceso y de acceso a la justicia de todas las personas, en especial de las más necesitadas, sobre todo en los lugares más apartados del país (CP arts. 29 y 229).

534. No obstante lo anterior, para la Corte es necesario analizar el reproche formulado en el sentido de que el inciso primero del artículo dos puede ocasionar una duplicidad de funciones con las personerías municipales. En criterio de la Sala Plena, esta objeción es parcialmente acertada, pero no necesariamente debe conducir a la invalidación de la reforma. Es cierto que las personerías municipales cuentan con competencias similares a las que ejerce la Defensoría del Pueblo para facilitar el acceso a la justicia y, en esa medida, la creación indiscriminada de defensorías municipales podría llevar a la duplicidad de funciones que los intervinientes advierten.

535. En efecto, la Ley 136 de 1994 establece, entre otras funciones relevantes de los personeros municipales, las de "[v]igilar el cumplimiento de la Constitución, las leyes, las ordenanzas, las decisiones judiciales y los actos administrativos, promoviendo las acciones a que hubiere lugar, en especial las

[275] Sentencia C-037 de 1996. En esa providencia, al controlar el artículo 2 del entonces proyecto que se convirtió en ley estatutaria de administración de justicia, la Corte advirtió que como parte del "acceso a la justicia" el legislador encargó al Estado de prestar el servicio de defensoría pública. Esta Corporación señaló que la norma se relacionaba con el acceso a la justicia y el debido proceso, así: "La defensoría pública tiene como propósito fundamental el de representar judicial o extrajudicialmente a quienes por razones de imposibilidad económica o social no puedan asegurar la defensa o el amparo efectivo de sus derechos. Esta labor, a partir de la Constitución de 1991, se le encargó específicamente al defensor del pueblo, según se desprende de lo previsto en el numeral 4o del artículo 282 superior, y se deberá desarrollar en los términos contenidos en la ley 24 de 1992. Como puede apreciarse, esta figura, según lo ha señalado esta Corporación, "garantiza plenamente dos derechos fundamentales: el que tiene todo ciudadano de acceder a la justicia o a las decisiones de cualquier autoridad pública, y el derecho de defensa"".

previstas en el Artículo 87 de la Constitución" (art. 178 num .1); "[i]nterponer por delegación del Defensor del Pueblo las acciones de tutela en nombre de cualquier persona que lo solicite o se encuentre en situación de indefensión" (art.. 178 num 17); "[d]efender los intereses colectivos en especial el ambiente, interponiendo e interviniendo en las acciones judiciales, populares, de cumplimiento y gubernativas que sean procedentes ante las autoridades" (art. 178 num. 18); "[c]oadyuvar en la defensa y protección de los recursos naturales y del ambiente, así como ejercer las acciones constitucionales y legales correspondientes con el fin de garantizar su efectivo cuidado" (art. 178 num. 25)[276]. Como se puede observar, ya esto supone que las personerías municipales cuentan con facultades similares a la Defensoría del Pueblo para contribuir a asegurar el acceso a la justicia.

536. Pese a ello, el hallazgo de duplicidad no conduce a la invalidación de la norma, sino a su interpretación constitucionalmente aceptable. Primero, porque las personerías también detentan funciones que no son iguales a las de la Defensoría del Pueblo, como por ejemplo la de "[e]jercer vigilancia de la conducta oficial de quienes desempeñan funciones públicas municipales; ejercer preferentemente la función disciplinaria respecto de los servidores públicos municipales; adelantar las investigaciones correspondientes acogiéndose a los procedimientos establecidos para tal fin por la Procuraduría General de la Nación, bajo la supervigilancia de los procuradores provinciales a los cuales deberán informar de las Investigaciones" (L 136/94 art. 178 num. 4), entre otras. La existencia de atribuciones de las personerías municipales, que se diferencian de las presentes en la Defensoría del Pueblo, implica que la duplicidad no sería total, sino parcial. A eso debe sumársele que incluso en las funciones que resulten similares, puede haber municipios en los cuales la oferta del Ministerio Público no sea suficiente para atender de manera cabal todas las necesidades de acceso a la justicia. Dado que las funciones de las personerías y la Defensoría del Pueblo no son completamente iguales, y debido a que puede haber municipios con altas necesidades de justicia, la coexistencia de ambas entidades en un mismo municipio podría ser esencialmente complementaria, no necesariamente redundante o desprovista de utilidad.

537. Sin embargo, también es innegable que, en determinados municipios, la baja demanda de acceso a la justicia puede tornar objetivamente innecesaria la obligatoria presencia simultánea de la personería municipal y la Defensoría del Pueblo. La personería municipal, como representante del Ministerio Público, puede, en ciertos casos, absolver las necesidades de la población municipal en materia de apoyo en el acceso a la justicia e, incluso, cumplir las funciones específicas que no tiene la Defensoría del Pueblo. Teniendo en cuenta esta circunstancia, para la Corte mal podría entenderse que la disposición examinada exige de manera inmediata asegurar que haya una oficina con un defensor

[276] Las personerías municipales también tienen competencias para "Velar por la efectividad del derecho de petición con arreglo a la ley" (art 178 num 8); "Defender el patrimonio público interponiendo las acciones Judiciales y administrativas pertinentes" (art 178 num 13); "Interponer la acción popular para el resarcimiento de los daños y perjuicios causados por el hecho punible, cuando se afecten intereses de la comunidad, constituyéndose como parte del proceso penal o ante la jurisdicción civil" (art 178 num 14).

municipal por cada municipio, pues se trataría de generar burocracia y gastos al Estado, sin que ello sea necesario para garantizar un mayor acceso a la justicia. Por ende, para la Corte, el modo de reconducir la interpretación de la norma, para adecuarla a la Constitución, es entender que la provisión de al menos una oficina de la Defensoría del Pueblo por cada municipio es, en sentido estricto, una finalidad cuya consecución se debe dar progresivamente, y de acuerdo con las necesidades de cada municipio. Sin embargo, es necesario hacer precisiones sobre el cumplimiento progresivo de dicho objetivo legal.

538. El inciso primero del artículo 2 establece que la provisión de esas oficinas de la Defensoría del Pueblo por cada municipio se hará "conforme a la reglamentación que para tal efecto expida el Defensor del Pueblo". Pareciera, entonces, de acuerdo con el mencionado artículo, que debería ser a través de la reglamentación que expida el Defensor del Pueblo como se debe garantizar el cumplimiento progresivo de este objetivo legal. Sin embargo, esta atribución también merece un análisis especial de constitucionalidad, que a su vez llevará a identificar el instrumento para la consecución incremental del cometido mencionado.

539. La Constitución, tal como la ha interpretado la Corte Constitucional, radica en cabeza del presidente de la República la competencia general de reglamentación, entendida como el poder de dictar actos administrativos para posibilitar la ejecución de las leyes (CP art. 189 numeral 11). Los ministerios y otros órganos administrativos tienen competencias de reglamentación residuales y subordinadas a la del presidente de la República. Solo excepcionalmente, por mandato constitucional expreso, determinados órganos superiores autónomos cuentan con competencias de reglamentación en sus respectivos campos de funcionamiento. Entre estos organismos se encuentran el CSJ, el Consejo Nacional Electoral, el Contralor General de la República y la Junta Directiva del Banco de la República (CP arts. 257 numeral 3, 265 numeral 10, 268 numerales 1 y 12, 371 y 372)[277]. Se trata de facultades para expedir una reglamentación que podría caracterizarse como externa, por cuanto a través de ella se regulan asuntos que trascienden la esfera puramente interna de las entidades que la emiten. En la sentencia C-805 de 2001, esta Corporación se refirió sobre el punto, y precisó lo siguiente:

> "El constituyente de 1991 introdujo respecto de ciertas materias y para determinados órganos un sistema de reglamentación especial. Se trata de ámbitos de regulación, que por expreso mandato de la Constitución se asignan a otros órganos constitucionales, al

[277] Sentencia C-384 de 2003. Al examinar la constitucionalidad de una competencia del Contralor, que en criterio del accionante confería una facultad reglamentaria, la Corte señaló: "La potestad reglamentaria, entendida como la capacidad de producir normas administrativas de carácter general, reguladoras de la actividad de los particulares y fundamento para la actuación de las autoridades públicas, la tiene asignada de manera general, en principio, el Presidente de la República, en virtud de lo dispuesto en el artículo 189-11 de la Carta Política, quien puede ejercerla en cualquier momento sin necesidad de que la ley así lo determine en cada caso. Excepcionalmente, y por disposición constitucional, existe un sistema de reglamentación especial respecto de ciertas materias y para determinados órganos constitucionales, al margen de la potestad reglamentaria del presidente de la República. Tal es el caso del CSJ, de la Junta Directiva del Banco de la República, del Consejo Nacional Electoral y de la Contraloría General de la República." Véase, también, la sentencia C-805 de 2001, que estudió unas competencias de reglamentación asignadas directamente a ciertos ministerios del Gobierno Nacional.

margen de la potestad reglamentaria del presidente. Tal es el caso del CSJ, órgano al cual, de acuerdo con el artículo 257 de la Constitución, le corresponde, con sujeción a la ley "Dictar los reglamentos necesarios para el eficaz funcionamiento de la Administración de Justicia, los relacionados con la organización y funciones internas asignadas a los distintos cargos y la regulación de los trámites judiciales y administrativos que se adelanten en los despachos judiciales, en los aspectos no previstos por el legislador."

Del mismo modo, el Consejo Nacional Electoral, de acuerdo con el artículo 265 de la Constitución, tiene, de conformidad con la ley, entre sus atribuciones especiales, la de "reglamentar la participación de los partidos y movimientos políticos en los medios de comunicación social del Estado." El Contralor General de la República, por su parte, tiene entre sus atribuciones, de acuerdo con el artículo 268 de la Constitución, las de "Prescribir los métodos y la forma de rendir cuentas los responsables del manejo de fondos o bienes de la Nación e indicar los criterios de evaluación financiera, operativa y de resultados que deberán seguirse." (Numeral 1º) y "Dictar normas generales para armonizar los sistemas de control fiscal de todas las entidades públicas del orden nacional y territorial." (Numeral 12). Al Contador General, funcionario de la Rama Ejecutiva, corresponde, a su vez, de acuerdo con el artículo 354 de la Constitución, "... determinar las normas contables que deben regir en el país, conforme a la ley." Del mismo modo, la Junta Directiva del Banco de la República ejerce las competencias de regulación que le corresponden de acuerdo con lo dispuesto en los artículos 371 y 372 de la Constitución.

Sin embargo, tales competencias para expedir reglamentos, distintas de la Potestad Reglamentaria del presidente de la República, tienen un régimen en la propia Constitución. Por fuera de los casos especiales previstos en la Carta, la competencia primaria para la reglamentación de la ley orientada a garantizar su cumplida ejecución corresponde al presidente de la República".

540. Otras autoridades, distintas a las mencionadas en los párrafos citados de la sentencia C-805 de 2001, cumplen una función que también es reglamentaria, pero que es diferente a la de la reglamentación de las leyes, en tanto consiste en expedir reglas o directivas en el ámbito organizacional interno de una entidad pública. Por ejemplo, la Constitución dispone que la Corte Suprema de Justicia, el Consejo de Estado, la Corte Constitucional o el Consejo Nacional Electoral pueden darse sus propios reglamentos internos (CP arts. 235 num. 9, 237 num. 9, 241 num .12). Además, en general, todo organismo público dotado de autonomía se encuentra revestido de la potestad inherente de proferir directivas o reglamentos internos, como presupuesto de su propia organización autónoma.

541. Sin embargo, esta facultad de reglamentación no puede desconocer las materias en las cuales la Constitución establece una reserva de ley. Esta salvaguarda significa que la Carta Política determina que ciertos asuntos deben ser desarrollados a través de ley, lo que obliga al legislador a regularlos[278]. En consecuencia, existen temas que están reservados para las normas de rango legal y no pueden ser regulados mediante decretos ni resoluciones[279]. Al respecto, la Corte ha precisado que:

[278] Sentencia C-412 de 2015, C-507 de 2014 y C-619 de 2012.
[279] Sentencia C-372 de 2009.

> "La técnica de reserva de ley se refiere a la exigencia, dentro del ordenamiento jurídico, de que ciertas materias se regulen necesariamente mediante normas con fuerza de ley. Dicho de otra manera, los asuntos reservados a las normas legislativas, no pueden ser regulados mediante decretos reglamentarios ni resoluciones (…) Todos los preceptos constitucionales en los que existe reserva de ley imponen la obligación que los aspectos principales, centrales y esenciales de la materia objeto de reserva estén contenidos (regulados) en una norma de rango legal"[280].

542. Ahora bien, los artículos 122 y 283 de la Constitución Política señalan que las materias relacionadas con los empleos públicos y la organización de la Defensoría del Pueblo deben ser reguladas mediante ley, lo que significa que estas materias se encuentran sujetas a reserva legal. El artículo 122 Superior establece que las funciones de los empleos públicos pueden tener origen en la ley o en el reglamento. Sin embargo, esta última opción está limitada a las normas emitidas por el presidente de la República en ejercicio de la potestad reglamentaria, cuando expide el llamado Manual General de Funciones para diversos empleos públicos, y a las normas proferidas por las autoridades administrativas en cada entidad u organismo público cuando adoptan los correspondientes Manuales Específicos de Funciones por Cargo. Por su parte, el artículo 283 de la Carta Política detalla de manera expresa que la organización y funcionamiento de la Defensoría del Pueblo serán determinados por la ley.

543. En este contexto, el inciso 1º del artículo 2 del proyecto de ley objeto de estudio desconoce la reserva legal mencionada al otorgar al defensor del pueblo la facultad de reglamentar las oficinas municipales de esa institución. Además, la norma examinada abarca la facultad de ajustar la estructura de la Defensoría del Pueblo mediante reglamento, lo cual está prohibido por el artículo 283 de la Constitución. De igual manera, la disposición en comento altera la estructura de la Defensoría del Pueblo, pues crea un cargo que no estaba contemplado en el Decreto Ley 025 de 2014[281], y que no podría ser reglamentado por el defensor del pueblo, al tener reserva legal.

544. Por ende, esta Corporación declarará inconstitucional la expresión "conforme a la reglamentación que para tal efecto expida el Defensor del Pueblo" del inciso primero, debido a que ese funcionario carece de la competencia para reglamentar los empleos públicos, al ser una materia que tiene reserva legal, conforme con los artículos 122 y 283 de la Constitución Política. La Corte insiste en que a la luz de la Constitución es el legislador quien deberá expedir la regulación de los empleos, ya que implica la modificación de la estructura de la Defensoría del Pueblo. Así mismo, como se indicó al inicio de esta providencia, reitera y enfatiza en que para la creación de los nuevos cargos establecidos en el artículo 2 del PLEAJ es necesario que la ley incluya un análisis de impacto fiscal.

---

[280] Ibid.

[281] Este decreto es una norma que expidió el presidente de la República en desarrollo de las facultades extraordinarias que el legislador le confirió en el artículo 1 de la Ley 1642 de 2013.

545. De todas maneras, la Corte advierte que mientras se proveen de forma progresiva en los municipios las oficinas de la Defensoría con un defensor municipal y un defensor público, no puede haber un retroceso en el estándar que contempla el artículo 2 de la ley 270 de 1996, en el sentido de que, a hoy, como mínimo, debe haber un defensor público en cada municipio.

546. Ahora bien, en relación con el artículo 2, los incisos 2, 3 y 4 señalan los deberes estatales de garantizarles a todas las personas el acceso a la justicia, de procurar la actualización de los recursos y la formación permanente del talento humano en el servicio público, y de proveer los medios para que, en los municipios, las defensorías, las personerías y demás entidades públicas se puedan adelantar actuaciones judiciales de manera virtual. Esta regulación abarca a órganos ubicados institucionalmente por fuera de la estructura de la Rama Judicial y de la administración de justicia. No obstante, su sentido teleológico es que la provisión de los medios a los que se refiere sea instrumental al cometido de mejorar las condiciones para que las personas puedan acceder a la justicia y ejercer su derecho a la defensa. Ninguno de los tres incisos, así entendidos, ofrece problemas de constitucionalidad, ya que se trata de implementar medidas dirigidas a realizar derechos constitucionales vinculados a la administración de justicia (CP art. 229). Los actos que se ejecuten en desarrollo de esta norma deberán, por tanto, estar inequívocamente dirigidos a ese fin.

547. Los incisos 5 y 9 añadidos al artículo 2 del PLEAJ se relacionan entre sí por lo que se estudiarán juntos en esta parte del fallo. El inciso 5 estatuye, en su primera parte, que la oferta de justicia debe contar con planeación adecuada y participativa, y fija los criterios que se han de tener en cuenta dentro de ese proceso de planeación. El inciso 9 dispone que, en aras de contar con información para fortalecer el acceso a la justicia, el Estado deberá diseñar e implementar instrumentos de medición periódica de la situación de acceso a la justicia y de satisfacción de necesidades jurídicas en los diferentes territorios. En estos dos segmentos normativos, el proyecto de ley pretende articular el deber de disponer una oferta de justicia que surja de una planeación adecuada, informada y participativa. La Corte Constitucional no encuentra en esta regulación vicios de constitucionalidad, por cuanto en ella el legislador se sirve de instrumentos de recolección de información empírica y de planeación democrática, que tienen como objetivo procurar un mejoramiento en la oferta de justicia y la satisfacción de necesidades jurídicas. Antes que desconocer el orden constitucional, el proyecto de norma se propone asegurar el derecho de acceso a la administración de justicia, mediante instituciones en principio idóneas además para materializar los fines esenciales del Estado consistentes en facilitar la participación de todas las personas en los asuntos que las afectan y en asegurar la vigencia de un orden justo (CP art. 2).

548. El inciso 5 —que se le agrega al artículo 2 de la Ley— también dispone en su segunda parte, que con el fin de garantizar el acceso a la justicia “se fortalecerán la defensoría del pueblo, las personerías municipales, y las casas de justicia”. Si bien esta disposición ordena fortalecer instituciones que no son

propiamente de la Rama Judicial, pues la Defensoría del Pueblo y las personerías forman parte del Ministerio Público y las casas de justicia provienen de iniciativas de la Rama Ejecutiva (CP art. 118 y Dcto. 1069/15 arts. 2.2.4.1.4), todas ellas se encuentran al servicio del robustecimiento de las posibilidades de acceso a la justicia y de la garantía del debido proceso. Ya se ha dicho en esta sentencia que la Defensoría del Pueblo tiene entre sus funciones la de facilitar el acceso a la justicia y el derecho a la defensa. Las personerías y las casas de justicia tienen un propósito similar, dentro de sus respectivos regímenes[282]. Así pues, para la Corte el inciso 5 del artículo 2 del PLEAJ es constitucional, pues tiene como objetivo una mejora en el goce efectivo de derechos constitucionales estrechamente ligados a la administración de justicia.

549. Los incisos 6 y 8, adicionados al artículo 2 de la Ley, abordan un tema común, relacionado con el acceso a la administración de justicia a través de alternativas jurídicas y físicas, por lo que se estudiarán en forma conjunta. El inciso 6 prevé expresamente el deber de garantizar el acceso a la justicia en zonas rurales, a través de: (i) la creación de mecanismos judiciales y administrativos de solución de conflictos que resulten adecuados a los territorios donde operen y (ii) el uso de las tecnologías de la información con esa finalidad. Esta Corte considera que el referido inciso respeta y desarrolla el ordenamiento constitucional, en la medida en que se ocupa de comprometer la acción del Estado en el aseguramiento del acceso a la justicia en zonas que pueden estar en situaciones de marginación o aislamiento de las instituciones de la justicia. Por su parte, el inciso 8, en su oración final, tiene la misma orientación, en tanto autoriza al Ministerio de Justicia y del Derecho a celebrar convenios con la Rama Judicial para buscar una confluencia presupuestal que priorice la construcción de casas de justicia en municipios PDET. Para entender esta norma, primero es preciso mencionar qué son las casas de justicia y cuáles son los municipios PDET. El inciso 8º, en su parte inicial, establece la adecuación de la infraestructura física para asegurar el acceso a la administración de justicia de la población en condición de discapacidad. A continuación, se analizarán los incisos 6 y 8, parte final, debido a que son vías jurídicas para asegurar el acceso a la administración de justicia y fortalecer la oferta de este servicio. Acto seguido, se revisará la parte inicial de este último inciso, el cual facilita el acceso físico al grupo vulnerable mencionado.

550. Según su reglamentación, las casas de justicia son "centros multiagenciales de información, orientación, referencia y prestación de servicios de resolución de conflictos, donde se aplican y ejecutan mecanismos de justicia formal y no formal" (Dcto. 1069/15 art. 2.1.2.1). Las funciones y servicios que prestan estas casas son múltiples, pues van desde la orientación en la defensa y protección de los derechos, hasta el ofrecimiento de mecanismos alternativos de solución de conflictos, pasando por la prevención de conflictos y delitos, entre otras funciones (Dcto. 1069/15 arts. 2.2.4.1.2). Además, en su desarrollo participan distintas entidades públicas, pertenecientes en especial a la Rama

[282] Para las personerías municipales, ver la Ley 136 de 1994, en especial el artículo 178; para las casas de justicia, ver el Decreto 1069 de 2015, artículos 2.1.1.1 y siguientes.

Ejecutiva y al Ministerio Público, aunque también hay organismos de la Rama Judicial, como la Fiscalía General de la Nación, instituciones no judiciales de administración de justicia, como los centros de conciliación, y consultorios jurídicos de universidades públicas o privadas (Dcto. 1069/15 art. 2.2.4.1.4). El Ministerio de Justicia y del Derecho cumple un papel fundamental en la acción de estas instituciones, ya que, por ejemplo, le corresponde diseñar y definir las políticas generales de este programa, crear la Red de Casas de Justicia, velar por el cumplimiento de los objetivos, políticas y funciones del programa, entre otras funciones.

551. Los municipios PDET, por su parte, están identificados a partir de criterios dispuestos en el Acuerdo Final de Paz —AFP— y sus normas de implementación (Dcto. Ley 893 de 2017). En el Punto 1 del AFP, que trata de la Reforma Rural Integral, las partes en la negociación de paz acordaron la creación e implementación de Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial (PDET). La idea de estos programas, en esencia, es identificar algunas zonas rurales del país a partir de la reunión de una serie de criterios (niveles de pobreza, grado de afectación sufrido por el conflicto, debilidad de la institucionalidad administrativa y de su capacidad de gestión, y presencia de cultivos de uso ilícito y de otras economías ilegítimas), para implementar en ellas con mayor celeridad que otras áreas rurales los Planes Nacionales para la Reforma Rural Integral que contempla el punto 1.3 del mismo AFP (p.ej., el Plan Nacional de Vías Terciarias, el Plan Nacional de Electrificación Rural, el Plan Nacional de Salud Rural, el Plan Especial de Educación Rural, el Plan Nacional de Construcción y Mejoramiento de la Vivienda Social Rural, entre otros)[283]. Según la información de la Agencia Nacional de Renovación del Territorio -ART-, actualmente hay 16 subregiones compuestas por 170 municipios PDET.

552. Como se indicó, el inciso 8 del artículo 2 del PLEAJ, en su última frase, habilita al Ministerio de Justicia y del Derecho y a la Rama Judicial para celebrar convenios con el fin de construir casas de justicia en esos municipios PDET. Una facultad similar estaba presente en la Ley 489 de 1998, que también permite a las entidades públicas asociarse, para cumplir funciones administrativas o prestar servicios públicos, "mediante la celebración de convenios interadministrativos" (art. 95).

553. Para la Corte, es claro que la norma tiene como objetivo ayudar, a través de casas de justicia, a promover el acceso a la justicia en municipios especialmente afectados por el conflicto armado interno y otros factores que los tornen vulnerables. Desde esa perspectiva, el enunciado normativo no solo se dirige a garantizar puntualmente un derecho fundamental, sino también a promover la transición hacia una sociedad en donde los conflictos se puedan resolver de manera compatible con la aspiración constitucional de alcanzar una "convivencia pacífica" (CP arts. 2 y 22).

[283] Por ejemplo, hay regiones PDET en el Urabá Antioqueño, en el Pacífico Medio, en el Sur del Tolima, entre otras zonas territoriales.

554. No obstante, para la Corte el sentido de la disposición ahora bajo examen no puede significar un límite a la autonomía judicial. En esta medida, descarta una interpretación del inciso octavo que pueda llevar a entender que esta disposición impone una obligación de celebrar acuerdos entre la Rama Ejecutiva y la Rama Judicial para sumar esfuerzos presupuestales destinados a la construcción de casas de justicia. Para la Corte, tal interpretación es contraria a la Carta, pues se trata de dos ramas dotadas de autonomía constitucional, en el marco de separación de poderes (CP arts. 113 y 228). Una comprensión opuesta de la norma llevaría a que se interfiera en la autonomía de cada rama y sobre todo podría erosionar esa posición de especial de imparcialidad que debe tener el poder judicial. Por ende, para esta Corporación la disposición estudiada debe interpretarse en el sentido de que la misma no instituye un deber de celebrar dichos convenios, sino que estos se suscribirán en tanto exista una convergencia autónoma de voluntades institucionales. En otros términos, el inciso octavo del artículo 2 del PLEAJ se declarará constitucional, en el entendido de que la celebración de los convenios a los que hace mención, son facultativos.

555. Adicionalmente, la primera parte del inciso 8 añadido incluye el deber de adecuar la infraestructura física, así como los procedimientos e instrumentos de gestión, para garantizar la idónea y oportuna administración de justicia a la población en situación de discapacidad, lo que facilita el acceso físico en ese grupo. Esta norma se encuentra en concordancia con el artículo 13 de la Constitución y con las obligaciones previstas en la Convención sobre los Derechos de las Personas en Condición de Discapacidad, aprobada por la Ley 1346 de 2009 y declarada exequible en la sentencia C-239 de 2010. De hecho, el artículo 13 de la mencionada Convención señala que el Estado tiene la obligación de asegurar que las personas en situación de discapacidad tengan acceso a la justicia en condiciones de igualdad[284].

556. Ahora bien, el inciso 7 del artículo 2 del PLEAJ dispone que al Estado le corresponde promover la articulación entre las distintas formas de oferta de justicia y facilitar el acceso coordinado a ellas. Con esta medida, el legislador resalta la importancia de que quienes conforman la administración de justicia no funcionen como esquemas aislados de resolución de conflictos, sino que exista una coordinación —una cierta cohesión consistente con la autonomía de cada uno— entre los servicios de justicia proporcionados por el aparato judicial, las autoridades no judiciales que ejercen funciones jurisdiccionales y los encargados de administrar justicia (CP art 116). Nuevamente, en este apartado no hay problemas de constitucionalidad.

[284] El artículo 13 de ese instrumento dispone: "1. Los Estados Partes asegurarán que las personas con discapacidad tengan acceso a la justicia en igualdad de condiciones con las demás, incluso mediante ajustes de procedimiento y adecuados a la edad, para facilitar el desempeño de las funciones efectivas de esas personas como participantes directos e indirectos, incluida la declaración como testigos, en todos los procedimientos judiciales, con inclusión de la etapa de investigación y otras etapas preliminares. 2. A fin de asegurar que las personas con discapacidad tengan acceso efectivo a la justicia, los Estados Partes promoverán la capacitación adecuada de los que trabajan en la administración de justicia, incluido el personal policial y penitenciario".

557. Por último, el parágrafo del artículo 2 en su inciso primero comienza con la enunciación de una norma que ya estaba prevista en el artículo 11 parágrafo 3 de la Ley 270 de 1996, a saber: "[e]n cada municipio funcionará al menos un Juzgado cualquiera que sea su categoría". La Corte Constitucional en la sentencia C-713 de 2008 declaró constitucional ese precepto, cuando estudió el mencionado artículo 11. Al respecto señaló que "resulta razonable la exigencia de al menos un despacho judicial en cada municipio del territorio colombiano, lo que constituye además una garantía de acceso real y efectivo a la administración de justicia en condiciones mínimas de igualdad". La Corte, en esta ocasión, comparte lo dicho en esa decisión y no encuentra ahora razones para apartarse de ella o modificarla[285].

558. Sin embargo, el parágrafo del artículo 2 del PLEAJ le añade a esa regulación algo que no está incluido en la Ley 270 de 1996, pues justo después de señalar que habrá en todos los municipios al menos un juzgado, continúa con la siguiente frase: "[p]ara lo cual en los términos del artículo 63 de la presente ley, el CSJ podrá crear despachos judiciales, jueces y magistrados de apoyo itinerantes". Ahí no termina la previsión revisada, pero en lo expuesto hasta aquí, el legislador pretende relacionar la creación de jueces y magistrados itinerantes con el deber de garantizar el funcionamiento de al menos un juzgado por municipio. Es decir, con el empleo de la expresión "[p]ara lo cual", el proyecto de ley admite cumplir el mandato de lograr al menos un juzgado por cada municipio mediante la provisión de jueces no permanentes o estacionarios, sino itinerantes.

559. Para la Corte el proyecto de disposición examinado constituye un retroceso en el acceso a la justicia, si se lo compara con el estándar vigente en la Ley 270 de 1996, y en la forma como esta se ha entendido e implementado hasta ahora. La actual Ley Estatutaria de Administración de Justicia exige cuando menos un juzgado de cualquier categoría por municipio. La legislación en vigor no admite que ese cometido se alcance por medio de jueces o magistrados itinerantes, pues la única alusión a la itinerancia se encuentra en las normas sobre descongestión (Ley 270/96 art. 63 lit. b). El hecho de que la norma vigente diga que debe haber como mínimo un juzgado por municipio "cualquiera que sea su categoría" se refiere a la jerarquía funcional (si es promiscuo, municipal o de circuito), y no a su modo de funcionamiento (itinerante o permanente). En la actualidad, pues, el deber es disponer cuando menos un juzgado permanente en cada municipio. El CSJ, además, señaló en su último informe al Congreso de la República que en el año 2021 se había garantizado "la presencia de jueces de la república en cada uno de los 1.103 municipio del país"[286].

---

[285] Sentencia C-713 de 2008. La Corporación dispuso lo siguiente sobre esa previsión: "El parágrafo tercero del artículo 4º del proyecto exige en cada municipio el funcionamiento "*de al menos un Juzgado cualquiera que sea su categoría*". Esta es otra novedad que se ajusta a la Constitución, por cuanto resulta razonable la exigencia de al menos un despacho judicial en cada municipio del territorio colombiano, lo que constituye además una garantía de acceso real y efectivo a la administración de justicia en condiciones mínimas de igualdad".

[286] Rama Judicial del Poder Público, CSJ, Informe de Gestión de la Rama Judicial al Congreso de la República 2021, pp. 18-20.

560. Es decir, el estándar vigente en la Ley 270 de 1996, en su redacción y en su entendimiento práctico exige, como mínimo, un juzgado permanente por municipio. En comparación con esta regulación y con la situación derivada de ella, la norma revisada representa retroceso. Sustituir juzgados estacionarios, que cubren cada uno un municipio, por juzgados itinerantes que por definición pueden abarcar más de un municipio, disminuye el nivel alcanzado de garantía del acceso a la justicia, por lo menos a través de la presencia de un juez, en tanto supone que en la actualidad puede haber municipios desprovistos de juzgados que administren justicia de forma continua. Un retroceso en esta materia significa interferir en el goce efectivo de derechos fundamentales (CP arts. 29 y 229). Debido a ello, las medidas regresivas, que afecten el derecho a acceder a la justicia, y a gozar efectivamente el debido proceso, deben considerarse en principio inconstitucionales, salvo que se pruebe su proporcionalidad[287]. La Corte debe verificar, entonces, si la medida juzgada es proporcional en una intensidad estricta debido al retroceso que se plantea en relación con el derecho fundamental al acceso a la administración de justicia. A continuación, se pasará a hacer dicho análisis.

561. En primer lugar, en este caso, se observa que lo que persigue el proyecto de ley, a través del parágrafo del artículo 2, es obtener una óptima cobertura de la demanda judicial en el territorio nacional, mediante una distribución de jueces según las circunstancias cambiantes de cada municipio. La norma considera que crear un juez estacionario o permanente en cada municipio es una medida que facilita el acceso a la justicia para sus habitantes o los de lugares aledaños. Sin embargo, la misma disposición estima que la forma de materializar esa medida es con la creación de despachos de jueces y magistrado de apoyo itinerantes. En efecto, la Corte es consciente de que se presentan casos de dos municipios que tienen cada uno un juez, pero uno de ellos cuenta con una muy alta demanda judicial, mientras que el otro con una muy baja. Prever un juez permanente para cada municipio, si no hay más alternativas institucionales, podría representar una garantía apropiada para el lugar con baja demanda, pero una protección probablemente deficiente para la entidad territorial con la alta demanda. La norma parecería entonces buscar atender de esta manera las variables que se presentan a lo largo del territorio nacional, en relación con las necesidades jurídicas de los municipios. Por lo tanto, es posible concluir que la norma busca una finalidad constitucional imperiosa.

562. No obstante, no basta con el cumplimiento de este requisito para aceptar la constitucionalidad de una norma que establece un estándar regresivo en materia de derechos fundamentales. A la vez, se requiere que la norma revisada sea efectivamente conducente para conseguir un fin imperioso en términos constitucionales, lo cual no se logra en este caso. La consecuencia práctica de

[287] Sentencia C-372 de 2011, en la cual esta Corporación declaró inexequible un precepto legal que incrementaba la cuantía para demandar en casación en materia laboral, tras constatar que en "cerca de 20 años han incrementado el interés para recurrir en casación en un total del 340%, sin que la situación económica de los trabajadores en ese mismo periodo haya mejorado". Su decisión se basó en la regresividad desproporcionada de la medida. Pese a que se trataba de un asunto de derecho procesal laboral, la Corte fundó su análisis en que "el principio de progresividad y de no regresividad es aplicable a todas las facetas prestacionales tanto de los derechos civiles y políticos", y no solo a los derechos económicos, sociales y culturales.

aplicar el medio contenido en el PLEAJ es dejar sin siquiera un juzgado permanente y estable a ciertos municipios del país, dado que se proponen jueces y magistrados de apoyo itinerante. La habilitación legal para crear este tipo de jueces no es conducente para lograr el fin perseguido, que consiste en fortalecer el acceso a la administración de justicia, ya que los municipios en donde no hay un juez disponible en determinado momento, por estar desarrollando funciones en otro lugar, quedarían sin una oferta cercana de administración de justicia. En consecuencia, no habría una prestación continua del servicio de administración de justicia en todo el territorio nacional debido a la rotación de los despachos itinerantes. Privar a un municipio de un juez estacionario significa marginar y limitar a esa población en el acceso efectivo y permanente a la justicia. En efecto, la medida no es efectivamente conducente para alcanzar la máxima oferta judicial que permita asegurar el acceso a la administración de justicia. Así, el cambio de la obligación mínima de establecer un despacho permanente a uno itinerante, sería regresivo, y no es adecuado para garantizar el mayor estándar del acceso a la administración de justicia.

563. Según la jurisprudencia constitucional, el juicio de proporcionalidad adquiere su máxima intensidad cuando el acto afecta gravemente derechos fundamentales o recae sobre grupos "marginados" o que carezcan de "acceso efectivo a la toma de decisiones"[288]. Por ende, además de verificar la constitucionalidad del fin y la conducencia del medio, es preciso evaluar la necesidad de la medida controlada, ya que se requiere la mayor intensidad en el examen de una norma que autoriza a perpetuar o acentuar la marginación en lo judicial de algunas zonas del país.

564. El inciso primero del parágrafo, en su segunda frase, tampoco satisface la exigencia de necesidad, pues hay una medida menos lesiva para el derecho de acceso a la administración de justicia. Esta alternativa está justamente prevista en norma que se pretende modificar y consiste en la obligación de que en cada municipio exista un despacho judicial. Esta medida es la que mejor protege el derecho de acceso a la justicia de los municipios en general, en comparación con la alternativa propuesta. La Corte es consciente de la importancia de enfrentar apropiadamente las variaciones en la demanda judicial, ya que esto también impacta el derecho de acceso a la administración de justicia. Lo que esta Corporación no puede considerar aceptable, es que para remediar esas circunstancias se sacrifique la presencia, en algunos municipios, de una institucionalidad básica y esencial, como es la prestación del servicio continuo de administración de justicia. Los cambios en las demandas judiciales de los distintos municipios se deben atender sin despojar a los demás municipios de los únicos juzgados que tienen.

[288] Sentencia C-673 de 2001, sobre las diferentes intensidades del juicio de proporcionalidad ante problemas de igualdad. Ese factor, sin embargo, no es exclusivo de los casos de desigualdad, sino que también es extensible en principio al examen de proporcionalidad de normas que no interfieran especialmente el derecho a la igualdad, sino en general otros derechos fundamentales. Eso se debe a que los grupos marginados ya soportan una situación que propicia la desprotección o el desamparo. En vista de eso, las medidas que perpetúen o acentúen la marginación deben evaluarse con el mayor celo judicial, es decir, con un nivel de intensidad estricto.

565. Aunado a la falta de conducencia de la medida y al incumplimiento del principio de necesidad, la Sala observa que el legislador estatutario no justificó por qué era proporcional retroceder en la garantía de la administración de justicia, al pasar de la obligación de tener un juez en cada municipio a uno itinerante. En primer lugar, no demostró que el cambio de estándar fuera más eficaz para el acceso a la administración de justicia. En segundo lugar, no se justificó por qué esa regresión se encontraba justificada en una mayor garantía del derecho a la administración de justicia. Cabe anotar que el legislador tenía la obligación de argumentar por qué se justificaba el retroceso, "[a]l enfrentarse a una presunción de inconstitucionalidad"[289], lo que lamentablemente no se cumplió en este caso.

566. Sin embargo, vale la pena señalar, que el Consejo Superior de la Judicatura, en ejercicio de sus funciones, tiene la obligación de revisar la distribución de cargas de trabajo de los jueces municipales para garantizar equidad y eficiencia en el servicio, en desarrollo de la obligación de que cada municipio cuente por lo menos con un despacho judicial.

567. Por tanto, la Corte declarará inconstitucional la expresión "Para lo cual", pues la creación de jueces o magistrados itinerantes es válida, pero no como instrumento para satisfacer el objetivo de alcanzar por lo menos un juzgado por municipio, ya que en realidad se trata de una medida regresiva y contraria a la Constitución. La figura de los jueces o magistrados itinerantes sirve para proveer alivio en situaciones coyunturales de alta demanda judicial, pero sin despojar a los municipios de los únicos juzgados que tengan. Es decir, que los jueces itinerantes deben sumarse, y no sustituir, a los únicos juzgados de ciertos municipios.

568. Ahora bien, en línea con lo anterior, esta Corporación encuentra indispensable incluir en este estudio de constitucionalidad el parágrafo que introduce el artículo 15 del PLEAJ, el cual establece que "[l]os juzgados itinerantes serán creados sin aumentar el costo de funcionamiento de la Rama Judicial exclusivamente con la planta de personal existente de la Rama Judicial". Esto se fundamenta en el hecho de que la norma citada regula aspectos de los juzgados itinerantes, es decir, desarrolla la medida analizada en este artículo 2 del PLEAJ en la que se modifica la obligación legal de tener un juez en cada municipio, por la figura del juzgado itinerante. Se presenta una relación estrecha entre la medida que cambia el estándar de acceso a la administración de justicia con la manera en que se crean esos despachos y cómo se conformaría su planta de personal. En relación con esta norma, la Sala considera que esa expresión es inconstitucional porque vulnera la autonomía administrativa de la Rama Judicial, al invadir una atribución que corresponde al Consejo Superior de la Judicatura, como se explica en los siguientes párrafos.

569. En primer lugar, el legislador no puede establecer una rigidez en la planta de personal de la Rama Judicial, toda vez que la Constitución le confiere al CSJ la competencia para "[c]rear, suprimir, fusionar y trasladar cargos en la administración de justicia" (CP art. 257 num. 2). Es cierto que, según el texto

[289] Sentencia C-046 de 2018.

constitucional, esta atribución se debe ejercer "[c]on sujeción a la ley", pero la ley no puede llegar a anular o a restringir irrazonablemente la autonomía en el gobierno y la administración de la Rama Judicial. El legislador se encuentra facultado para fijar unos criterios o parámetros generales, con arreglo a los cuales el CSJ debe ejercer su potestad de crear, suprimir, fusionar y trasladar cargos en la Rama Judicial. La Corte Constitucional ha admitido, por ejemplo, que se supedite la creación de ciertos cargos a que estos se puedan costear con los ahorros derivados de la supresión o fusión de otros[290].

570. En ese sentido, es aceptable que el Congreso de la República, en la primera parte del parágrafo del artículo 15, establezca que "[l]os juzgados itinerantes serán creados sin aumentar el costo de funcionamiento de la Rama Judicial". Pero no es conforme a la autonomía administrativa de la Rama Judicial que, en la segunda parte de ese parágrafo, el legislador pretenda imprimirle un carácter inamovible a la planta, al prever que los juzgados itinerantes se crearán "exclusivamente con la planta de personal existente de la Rama Judicial"[291]. Es posible crear juzgados itinerantes sin ampliar los gastos de funcionamiento, por ejemplo, mediante la fusión o supresión de otros cargos en la Rama Judicial. En conclusión, el legislador no podía, pues, petrificar la planta de personal de la Rama Judicial para la creación de los juzgados itinerantes, en tanto esta es una atribución del CSJ, y su desconocimiento vulnera la separación de poderes y la autonomía judicial (CP arts. 113 y 228). Por ende, la Corte declarará la inconstitucionalidad de la última parte del parágrafo del artículo 15 del PLEAJ.

571. Lo que queda del parágrafo del artículo 15 de este proyecto de ley es, por tanto, una restricción presupuestal para crear los juzgados itinerantes, pues "serán creados sin aumentar el costo de funcionamiento de la Rama Judicial". La Sala advierte que el PLEAJ le adiciona un artículo 192C a la Ley Estatutaria de Administración de Justicia, y en su parágrafo 2 prescribe que "[e]l presupuesto de gastos de la Rama Judicial se asignará de manera global para funcionamiento e inversión, para que ésta lo desagregue autónomamente, de acuerdo con sus necesidades y prioridades, y siguiendo las clasificaciones del gasto establecidas por el Gobierno Nacional". Es decir, de acuerdo con esta previsión, será la Rama Judicial la que disponga cómo distribuir el presupuesto de gastos que se le asigne, de manera que es esta rama la que definirá cuánto se destina a gastos de funcionamiento y cuánto a gastos de inversión. La Corte observa que hay una aparente inconsistencia entre esta disposición del parágrafo 2° del artículo 192C, que le da a la Rama Judicial libertad para distribuir su presupuesto de gastos, y el

[290] Sentencia C-154 de 2016, en la cual la Corte convalidó un proyecto de ley estatutaria, conforme al cual los recursos para la creación de las salas de descongestión laboral solo podrían provenir de ahorros generados "por la supresión o modificación de otras dependencias de la Rama Judicial que autorice la Constitución o la Ley, manteniendo los cupos vigentes de gasto de dicha entidad".

[291] Sentencia C-258 de 2016. En esa ocasión, la Corte señaló que la autonomía judicial supone la posibilidad de realizar sin interferencias "las gestiones necesarias para materializar el mandato constitucional de una pronta y cumplida justicia. Tales gestiones se orientan a la realización y materialización de los fines de la justicia y tienen que ver con asuntos como la caracterización y cuantificación de la demanda de justicia; la consiguiente definición de la oferta institucional requerida, los procesos de formación judicial en función de perfiles previamente determinados, la participación en el diseño y la implementación de nuevos esquemas procesales, la planeación estratégica, el diseño del mapa judicial, la configuración de la política del Estado en materia judicial, la proyección de la infraestructura física y de los recursos informáticos, la configuración de la cúpula de la jurisdicción, etc.".

parágrafo del artículo 15 del mismo proyecto, que establece una imposibilidad de incrementar el presupuesto de gastos para crear juzgados itinerantes. Por la especialidad de esta última disposición, se entiende que en principio la Rama Judicial podrá disponer cuánto se destina a funcionamiento y cuánto a inversión, pero en comparación con años anteriores el funcionamiento no se podrá incrementar por cuenta de la creación de juzgados itinerantes.

572. La última frase del inciso primero del parágrafo del artículo 2 del PLEAJ estatuye que los jueces itinerantes "tendrán competencia para tramitar y resolver los procesos dentro de los despachos que se señalen expresamente, de acuerdo con la demanda de justicia". La norma no tiene vicios de constitucionalidad por su contenido material.

573. En relación con el segundo inciso de ese parágrafo, se establece que conforme a "la situación fiscal de la Nación y el Marco de Gasto de Mediano Plazo del sector justicia, el Estado deberá garantizar el estándar internacional de jueces por número de habitantes determinado por la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE)". Para la Sala, no existe claridad acerca de cuál es el estándar de la OCDE al que se refiere el legislador. Al revisar la documentación disponible, más allá de un artículo de política pública del año 2013, no hay una mención expresa a un indicador preciso sobre un mínimo de jueces de los países miembros de la organización. Esta falta de concreción del estándar mencionado a la hora de medir el crecimiento de jueces en Colombia es evidente. Además, dicho criterio no es obligatorio para el Estado colombiano, por lo que no se comprende por qué el legislador puede hacer forzoso un estándar inexistente. En ese contexto, la norma resulta inconstitucional, ya que el legislador sobrepasó su competencia al definir criterios de aumento de cobertura en materia de administración de justicia, al atribuirle obligatoriedad a un estándar que carece de esa fuerza vinculante.

574. Adicionalmente, a juicio de la Corte, si existiera tal parámetro, el hecho de imponer un estándar fijo de la OCDE también desconocería la autonomía que tiene la Rama Judicial para determinar aspectos centrales de las condiciones de la prestación del servicio público de administración de justicia. Entre otras cuestiones, el numeral 1º del artículo 257 de la Constitución establece que el Consejo Superior de la Judicatura tiene la competencia para ubicar y distribuir los despachos judiciales dentro de un territorio con sujeción a los criterios señalados en la ley. Por consiguiente, se declarará inconstitucional la expresión "determinado por la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE)", contenida en el artículo 2 del PLEAJ.

575. En síntesis, frente al artículo 2 del PLEAJ, la Corte lo declarará constitucional, salvo las siguientes expresiones que serán declaradas inconstitucionales: (i) "conforme a la reglamentación que para tal efecto expida el Defensor del Pueblo" del inciso primero; (ii) "Para lo cual", prevista en el inciso primero del parágrafo; y (iiii) "determinado por la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE)" contenida en el inciso segundo del parágrafo de la mencionada disposición. A su vez, la Corte

condicionará la constitucionalidad del inciso octavo del artículo 2 del PLEAJ, en el entendido de que la celebración de los convenios a los que se hace mención es facultativa.

576. En tanto también fue examinado en conjunto con el artículo segundo, se recuerda que la Corte declarará la constitucionalidad del parágrafo del artículo 15 del PLEAJ, salvo por la frase "exclusivamente con la planta de personal existente de la Rama Judicial", que será declarada inconstitucional.

Artículo 3

ARTÍCULO 8. MECANISMOS ALTERNATIVOS. La Ley podrá establecer mecanismos alternativos al proceso judicial para solucionar los conflictos que se presenten entre los asociados y señalará los casos en los cuales habrá lugar al cobro de honorarios por estos servicios.

Excepcionalmente la ley podrá atribuir funciones jurisdiccionales a ciertas y determinadas autoridades administrativas para que conozcan de asuntos que por su naturaleza o cuantía puedan ser resueltos por aquellas de manera adecuada y eficaz. En tal caso la ley señalará las competencias, las garantías al debido proceso y las demás condiciones necesarias para proteger en forma apropiada los derechos de las partes.

Los particulares podrán ser investidos transitoriamente de la función de administrar justicia en la condición de conciliadores, amigables componedores, o en la de árbitros debidamente habilitados por las partes para proferir decisiones en derecho o en equidad.

El Estado promoverá por conducto de las autoridades judiciales y administrativas, el acceso a los mecanismos alternativos, atendiendo las características de la conflictividad existente y/o potencial, así como la caracterización sociodemográfica y la presencia institucional y de actores que participan en la administración de justicia en cada territorio.

El Ministerio de Justicia y del Derecho realizará el seguimiento y evaluación de las medidas que se adopten en desarrollo de lo dispuesto por este artículo y cada dos (2) años rendirá informe al Congreso de la República con las recomendaciones pertinentes.

Las entidades públicas y privadas que gestionen los mecanismos alternativos de solución de conflictos deberán suministrar periódicamente al Ministerio de Justicia y del Derecho, informes sobre su gestión, donde se detalle la información acerca del número, tipología y resultados de los asuntos atendidos.

577. El artículo 3 del PLEAJ modifica el artículo 8 de la Ley 270 de 1996, que, a su vez, había sido previamente reformado a través del artículo 3 de la Ley 1285 de 2009. El actual proyecto conserva, en su integridad, los primeros dos incisos del artículo, pero realiza modificaciones al inciso tercero y quinto (antes cuarto) e introduce dos incisos nuevos (incisos cuarto y sexto). En esa medida el examen de constitucionalidad de esta Corte se restringirá a las nuevas modificaciones que trae el proyecto.

578. La primera modificación introducida por el PLEAJ está en el inciso tercero del artículo, en el que se indica que los particulares podrán ser investidos transitoriamente de la función de administrar justicia en la condición de conciliadores, amigables componedores, o en la de árbitros debidamente habilitados por las partes para proferir decisiones en derecho o equidad. La versión anterior del inciso era casi idéntica, pero señalaba únicamente a los conciliadores y a los árbitros. Por consiguiente, el cambio que introduce el PLEAJ es la inclusión de la figura de los amigables componedores como particulares que pueden ser investidos transitoriamente de la función de administrar justicia.

579. Igualmente, el PLEAJ introduce un nuevo inciso, el cuarto, al artículo 8, que señala que el Estado, a través de las autoridades judiciales y administrativas, promoverá el acceso a los mecanismos alternativos, con base en criterios como la conflictividad existente o potencial y las características sociodemográficas, entre otros.

580. El inciso quinto indica que el Ministerio de Justicia y del Derecho realizará el seguimiento y evaluación de las medidas que se adopten en desarrollo de lo dispuesto en el artículo y, cada dos años, rendirá informe al Congreso con las recomendaciones pertinentes. En la versión anterior del artículo (la de la Ley 1285 de 2009) el Consejo Superior de la Judicatura era quien, en coordinación con el Ministerio del Interior y de Justicia, debía realizar el seguimiento y evaluación de las medidas mencionadas en el artículo. Además, el artículo señalaba la responsabilidad de rendir informe al Congreso, pero no mencionaba que el mismo debía incluir "las recomendaciones pertinentes". Por consiguiente, el PLEAJ modifica la autoridad responsable de hacer el seguimiento, y especifica que en el informe que se debe rendir al Congreso se deben hacer recomendaciones.

581. Finalmente, el PLEAJ introduce un último inciso al artículo (inciso 6) en el que se dispone que las entidades públicas y privadas que gestionen mecanismos alternativos de solución de conflictos deben suministrar periódicamente al Ministerio de Justicia y del Derecho, informes sobre esta materia.

582. Antes de revisar la constitucionalidad de los cambios mencionados, la Sala considera necesario integrar al presente control de constitucionalidad el segundo inciso del artículo 8 de la Ley 270 de 1996[292], el cual no fue objeto de reforma en el PLEAJ. Ese enunciado indica que la ley puede atribuir funciones jurisdiccionales a ciertas autoridades administrativas para que conozcan asuntos que por su naturaleza o cuantía puedan ser resueltos de manera adecuada y eficaz. En efecto, esa norma regula una excepción a la reserva judicial sobre la función de administrar justicia, como lo permite el artículo 116 de la Constitución.

[292] El artículo 8° de la Ley 270 de 1996 fue modificado por el artículo 3° de la Ley 1285 de 2009.

583. Las sentencias C-094 de 2020, C-068 de 2020, C-392 de 2019, C-372 de 2019, C-207 de 2019 y C-539 de 1999 señalaron la posibilidad de analizar normas que no son parte del control de constitucionalidad en aplicación del inciso 3 del artículo 6º del Decreto 2067 de 1991. Esto se hace para asegurar el control integral del PLEAJ al incluir en esta revisión las normas de la Ley 270 de 1996 y sus modificaciones que se relacionan estrechamente con la presente reforma. Como se indicó, la integración normativa opera en las siguientes hipótesis: (i) la disposición demandada solo puede entenderse cuando se interpreta con otra disposición[293]; (ii) el enunciado legal se encuentra reproducido en otras disposiciones[294]; y (iii) el precepto se encuentra intrínsicamente relacionado con otra proposición normativa que presumiblemente pueda ser inconstitucional[295].

584. Para la Sala, el fragmento mencionado del inciso segundo del artículo 3 de la Ley 1285 de 2009 guarda una estrecha relación con la norma que está siendo controlada en esta ocasión, toda vez que las actividades jurisdiccionales que realizan los particulares y las autoridades administrativas son excepcionales y se encuentran sujetas a lo dispuesto en el artículo 116 de la Carta Política. Esta norma regula la asignación de la función de administrar justicia a las mencionadas instituciones. Se trata de la regulación de la reserva de poder judicial en el ejercicio de la potestad de administrar justicia y de una de sus excepciones[296]. Por eso, es necesario vincular a la presente revisión de constitucionalidad esa norma que no fue objeto de reforma legal. En consecuencia, procede la integración normativa de dicha norma en aplicación de la causal número (iii).

585. Una vez se integra dicho inciso, la Sala destaca que es necesario analizar la posible configuración de la cosa juzgada constitucional en relación con la sentencia C-713 de 2018, la cual controló ese contenido normativo, cuando fue incluido en la Ley 270 de 1996 por la Ley 1285 de 2009. Este estudio abarca la opción de que esa cosa juzgada se hubiese debilitado a efecto de determinar la procedencia de un control de fondo del enunciado legal, como se explicó en esta sentencia.

586. En este sentido y en el caso concreto, se estima que no se configura la cosa juzgada formal en relación con la sentencia C-713 de 2008, ya que se trata de disposiciones contenidas en leyes diferentes. De otro lado, se concluye que existe cosa juzgada material, puesto que el contenido normativo revisado por la Sala Plena en dicha providencia es el mismo que fue objeto de control previo de lo que sería el artículo 3º de la Ley 1285 de 2009. Sin embargo, esta Corporación

---

[293] Sentencia C-055 de 2010.
[294] Sobre este particular, ver la sentencia C-410 de 2015 que decidió integrar la unidad normativa, dado que existe otra norma que reproducía la expresión originalmente demandada "*diferentes a la entidad pública* adquirente".
[295] En esta hipótesis, se han exigido dos requisitos adicionales y concurrentes: 1) que la norma demandada tenga una estrecha relación con las disposiciones no cuestionadas que formarían la unidad normativa; (2) que las disposiciones no acusadas aparezcan, a primera vista, aparentemente inconstitucionales. Ver sentencias C-094 de 2020, C-068 de 2020, C-392 de 2019.
[296] Sentencias C-723 de 2001, C-034 de 1993 y T-490 de 1992.

estima que la cosa juzgada material se debilitó por el contexto normativo y la evolución del control constitucional sobre las facultades judiciales otorgadas por el legislador a las autoridades administrativas, como se explicará a continuación.

587. Después del año 2009, la Corte reforzó los requisitos para atribuir funciones jurisdiccionales a las autoridades administrativas. Esto se debe a que es una excepción a la reserva judicial en la función de decir el derecho. En este sentido, la Sala Plena concretó las siguientes condiciones para trasladar funciones jurisdiccionales a las autoridades administrativas: i) la asignación de las facultades judiciales debe ser expresa y precisa[297] y no puede convertirse en la regla general[298]; ii) la interpretación de las normas que confieren esas potestades debe ser restrictiva y basarse en un aval legislativo[299]; iii) las atribuciones judiciales también deben asegurar que la autoridad con esas labores goce de independencia e imparcialidad propia de los jueces[300]; iv) dicha adjudicación debe establecer garantías que aseguren el respeto al derecho al debido proceso[301]; v) la asignación de competencias a las autoridades administrativas se efectuará de manera que los asuntos trasladados puedan ser resueltos de forma adecuada y eficaz[302]; vi) la habilitación tiene prohibido reconocer la instrucción de sumarios y el juzgamiento de delitos[303]; y vii) debe existir una separación orgánica y funcional entre las potestades judiciales y las

[297] En la Sentencia C-896 de 2012, la Corte Constitucional declaró inexequible en forma parcial el artículo 80 de la Ley 1480 de 2011, que atribuía al Ministerio del Interior y de Justicia funciones jurisdiccionales relacionadas con asuntos de saneamiento de propiedad, insolvencia de personas naturales no comerciantes y controversias entre copropietarios de la propiedad horizontal. La Sala Plena consideró que esta asignación era demasiado genérica y no estaba lo suficientemente precisa o determinada.

[298] En Sentencia C-384 de 2000, la Corte Constitucional indicó "[l]o excepcional no es tan solo aquello que no reviste el carácter de permanente. Es más bien aquello que, en los términos del Diccionario de la Real Academia Española de la Lengua, 'constituye una excepción de la regla común (…)'. La regla común es el ejercicio de funciones administrativas por parte de las superintendencias, por lo cual la ejecución de funciones jurisdiccionales es excepcional. Lo que el constituyente quiso fue esta excepcionalidad, no la transitoriedad de dicho ejercicio. Si hubiera querido autorizar sólo el ejercicio transitorio, así lo habría dicho". A su vez, la Sentencia C-156 de 2013 manifestó que la excepcionalidad se cumple con la reserva de ley en la asignación de funciones y con la precisión en la regulación legislativa.

[299] Sentencias C-1641 de 2000 y C-384 de 2000.

[300] Sentencias C-436 de 2013, C-156 de 2013, C-896 de 2012, C-415 de 2012, C-649 de 2001 y C-1641 de 2000.

[301] Sentencia C-896 de 2012. En esta providencia, la Corte concluyó que el cumplimiento de las condiciones para atribuir funciones a una autoridad administrativa está vinculado al debido proceso. Para ello, se deben observar tres reglas: (i) definir precisamente las competencias; (ii) prohibir que las funciones otorgadas sean genéricas e indeterminadas a futuro; (iii) asegurar que el ejercicio de funciones jurisdiccionales satisfaga la imparcialidad e independencia. Estas reglas fueron reiteradas en la Sentencia C-436 de 2013.

[302] En la Sentencia C-193 de 2020, la Corte declaró inconstitucional el Decreto Legislativo 567 de 2020. El motivo fue que este no aseguró el principio de asignación eficiente al atribuir a los procuradores delegados de familia funciones jurisdiccionales relacionadas con los procesos de adopción. En lugar de ello, la Corte indicó que se debió fortalecer la Rama Judicial a través del mejoramiento de las herramientas digitales. El fallo se expidió en el marco del control efectuado en el Estado de Emergencia Económica declarado para conjurar la pandemia del COVID-19. La Corte basó su decisión en las sentencias C-156 de 2013 y C-896 de 2012 que destacaron la importancia de la afinidad entre las funciones administrativas y jurisdiccionales. En ese fallo de 2013 la Sala Plena declaró inexequible las competencias de descongestión judicial que el legislador trasladó al Ministerio de Derecho y de Justicia porque carecían de relación con sus funciones administrativas ordinarias.

[303] En la Sentencia C-212 de 1994, la Sala Plena de la Corte Constitucional avaló la función de los inspectores de policía para investigar y sancionar contravenciones, de acuerdo con los artículos 1º, 2º, 3º, 4º, 5º, 6º, 7º, 12 y 14 de la Ley 23 de 1991, siempre y cuando no se impongan sanciones privativas de la libertad. Por su parte, la Sentencia C-592 de 1992 declaró la exequibilidad del artículo 32 del Decreto 2651 de 1991, que trasladó casos a la Superintendencia de Sociedades que estaban a cargo de los jueces civiles. Estas competencias no están relacionadas con la investigación y juzgamiento de delitos, según el artículo 116, inciso 3º de la Carta.

administrativas que se le reconocen a una autoridad que no pertenece a la Rama Judicial[304].

588. Esta regla de precisión orgánica y funcional complementa la de precisión temática de la competencia a ejercer. La finalidad de este criterio es lograr que las autoridades administrativas resuelvan sus casos de forma adecuada y eficaz. Conforme con las sentencias C-156 de 2013 y C-896 de 2012, la Corte manifestó que la atribución de la función jurisdiccional debe ser específica para que se relacione con la materia legalmente asignada a la entidad administrativa y si existe independencia para desempeñar la labor judicial. Asimismo, en la sentencia del año 2013, la Corte precisó que, en la decisión de 2012, la Sala Plena adoptó la siguiente regla: "sólo son válidas las normas legislativas conferidas con el propósito de desarrollar el artículo 116 de la Carta, en lo concerniente al ejercicio de funciones jurisdiccionales por la administración, si tal atribución obedece a una asignación eficiente de competencias"[305].

589. Dentro de la exigencia de "materias precisas y/o específicas" para otorgar facultades jurisdiccionales a ese tipo de autoridades existen cinco criterios: (i) la definición clara, puntual, fija y cierta de las materias; (ii) la prohibición de que las competencias abarquen campos demasiado amplios de acción judicial y que no se relacionen con las funciones de la entidad administrativa; (iii) las interpretaciones de las materias deben ser restrictivas; (iv) la disposición de una competencia a prevención, y el establecimiento de un recurso de apelación ante la Rama Judicial, no desvirtúan los anteriores principios del mandato de precisión; (v) el legislador puede recurrir a diversas técnicas para precisar las materias asignadas, pero en todo caso debe haber claridad, puntualidad, fijeza y certeza.

590. En la sentencia C-896 de 2012, la Sala Plena declaró inconstitucionales competencias jurisdiccionales entregadas a un ministerio por falta de precisión en las materias. Esto se debió a que se confirieron facultades judiciales que fueron entregadas a otras autoridades, lo que significó asignar competencias inciertas. Es relevante subrayar que las facultades para administrar justicia están regidas por el artículo 29 de la Constitución, lo que implica que la autoridad administrativa debe mantener un nivel de imparcialidad equivalente al de un juez de la República. Así lo ha establecido la Corte al estudiar la atribución de funciones jurisdiccionales a autoridades administrativas, tales como las

[304]La Sentencia C-436 de 2013 examinó la asignación de funciones jurisdiccionales a la Dirección Nacional de Derechos de Autor en los procesos en relación con los derechos de autor y conexos, tal como lo establece el artículo 24 de la Ley 1564 de 2012. Esta Corporación reiteró la regla de inconstitucionalidad por ausencia de distinción clara entre funciones jurisdiccionales y funciones administrativas. En el caso concreto, se declaró exequible la norma siempre que la estructura y funcionamiento de la Dirección Nacional de Derechos de Autor garanticen los principios de imparcialidad e independencia, en el ejercicio de las funciones jurisdiccionales asignadas.

[305] Para la Corte, esta decisión "vino entonces a brindar claridad sobre el ámbito de aplicación del artículo 116 de la Carta, reduciendo la vaguedad de sus contornos al indicar que no toda función jurisdiccional puede ser atribuida a cualquier autoridad administrativa: aunque la competencia se defina con precisión y se verifique la independencia y autonomía del juzgador en el interior de ese organismo, resulta imprescindible como condición de validez de esa adscripción de funciones que el legislador consulte un principio de asignación eficiente de funciones".

superintendencias[306], el Ministerio de Justicia y del Derecho[307], la Dirección Nacional de Derechos de Autor[308] o los inspectores de Policía[309].

591. Adicionalmente, el contexto normativo cambió con la expedición del Código General del Proceso, cuyo artículo 24 estableció reglas para las autoridades que ejercen funciones jurisdiccionales. El parágrafo 3° de dicho artículo indica que "las autoridades administrativas tramitarán los procesos a través de las mismas vías procesales previstas en la ley para los jueces"[310]. Además, esta norma resalta que las "providencias que profieran las autoridades administrativas en ejercicio de funciones jurisdiccionales no son impugnables ante la jurisdicción contencioso-administrativa"[311]. Así, el Código General del Proceso positivizó reglas jurisprudenciales que inciden en el ejercicio de funciones jursidiccionales por parte de autoridades administrativas.

592. Por lo tanto, el cambio en la comprensión del artículo 116 de la Carta y la transformación del contexto normativo debilitan la cosa juzgada y habilitan a la Corte a realizar un nuevo juicio de constitucionalidad sobre la norma. Al respecto, es claro que se ha reforzado el alcance de las obligaciones de precisión, especificidad y eficiencia en la concesión de las facultades jurisdiccionales a las entidades administrativas. En primer lugar, el legislador debe tener especial diligencia en los asuntos en que permitirá esa excepción a la reserva judicial. En segundo lugar, las competencias entregadas a las autoridades administrativas no pueden comprender "campos demasiado amplios de acción judicial"[312]. Un ejemplo de esto es la formulación genérica de la asignación de facultades. En tercer lugar, las facultades judiciales conferidas a la autoridad administrativa deben guardar afinidad con sus funciones ordinarias. En cuarto lugar, el papel de la Corte es precisar y restringir el ámbito de aplicación de esas competencias para evaluar si es posible concretar la función jurisdiccional entregada o por el contrario debe declararla inexequible ante una indeterminación[313].

593. Con base en estos criterios, el fragmento normativo analizado omite la exigencia constitucional sobre la precisión y especificidad de las materias jurisdiccionales que el legislador puede excepcionalmente atribuir a las autoridades administrativas. Esto evidencia un inconveniente sobre la constitucionalidad del inciso 2 del artículo 3 del PLEAJ. Además, el enunciado examinado es demasiado amplio y genérico, al punto que incumple la precisión

---

[306] Sentencia C-117 de 2008. Asimismo, ver las sentencias C-1143 de 2000 (Superintendencia de sociedades), C-1641 de 2000 (Superintendencia Bancaria), C-649 de 2001 y C-1071 de 2002 (Superintendencia de Industria y Comercio) y C-592 de 1992 para la atribución de funciones judiciales a las superintendencias.
[307] Sentencias C-156 de 2013 y C-896 de 2012.
[308] Sentencia C-436 de 2013. En la sentencia C-178 de 2014, la Corte declaró estarse a lo resuelto en la sentencia C-436 de 2013 por configurar cosa juzgada constitucional, puesto que se demandó la misma norma por cargos idénticos en las dos ocasiones mencionadas.
[309] Sentencia C-223 de 2017 y C-212 de 1994.
[310] Parágrafo 3º del artículo 24 de la Ley 1564 de 2012.
[311] Ibid.
[312] Sentencia C-896 de 2012.
[313] En la sentencia C-896 de 2012, la Corte declaró inexequible la disposición por medio de la cual el legislador confirió facultades jurisdiccionales al Ministerio de Justicia y del Derecho, en tanto que no era precisa. De hecho, en esa oportunidad, la Corte señaló que la "amplitud […] impedía evaluar la satisfacción de los requisitos de independencia, imparcialidad y neutralidad del órgano habilitado para ejercer funciones jurisdiccionales.

que exige la Carta Política para entregar facultades jurisdiccionales a las autoridades administrativas. La norma solo establece como criterio de adjudicación de funciones a los asuntos que puedan ser resueltos de "manera adecuada y eficaz". Se trata de una directriz de traslado de competencia indeterminada a las autoridades administrativas, sin ni siquiera identificar cuáles serán las entidades destinatarias de la asignación. Ante esta circunstancia, la Sala considera indispensable solventar la deficiencia de la norma con la inclusión del criterio que proviene de la propia Carta, en cuanto al deber de precisión en la asignación de funciones judiciales a las autoridades administrativas.

594. En este contexto, la Corte ha precisado que una de las opciones para modular un fallo es la concreción de una indeterminación o vaguedad de la norma[314]. Las sentencias C-382 de 2019, C-234 de 2019 y C-113 de 2017 condicionaron normas para reducir su vaguedad o indeterminación. Asimismo, otra de las opciones para modular las decisiones es corregir la inconstitucionalidad cuando el legislador omitió un contenido constitucional con la adición de un contenido normativo[315]. En virtud del principio de conservación del derecho, la opción adecuada consistirá en condicionar la norma para precisarla y complementarla con el contenido normativo que corregiría el problema de inconstitucionalidad de la disposición[316].

595. Sobre el particular, la Corte determina condicionar la constitucionalidad de la expresión "para que conozcan de asuntos que por su naturaleza y cuantía deban ser resueltos por aquéllas de manera adecuada y eficaz", del inciso segundo, en el entendido de que debe referirse a materias precisas, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 116 de la Constitución. Así las cosas, los criterios de adecuada y eficaz deben también incluir el de precisión para conferir mediante ley funciones jurisdiccionales a las autoridades administrativas.

596. En relación con los cambios referidos que introduce el artículo 3 del PLEAJ, la Sala procederá, en primer lugar, a referirse a las intervenciones en donde se hicieron solicitudes específicas frente al artículo para luego, en segundo lugar, proceder con el estudio de constitucionalidad de las modificaciones y nuevos incisos introducidos.

597. Respecto del artículo 3 del PLEAJ, dos intervinientes solicitaron su inconstitucionalidad parcial, por diferentes razones. Por un lado, el Colegio de Jueces y Fiscales de Antioquia solicitó que se declare la inconstitucionalidad de la expresión "podrá" del inciso primero, pues considera que el Congreso debe estar obligado, y no facultado, para regular los mecanismos alternativos de solución de conflictos. Igualmente, consideró que la facultad dada al Ministerio de Justicia en el inciso 5 es contraria a la Constitución porque dicho ministerio no pertenece a la Rama Judicial y, por ende, no debe tener competencia en el desarrollo de los mecanismos de solución de conflictos. Por otro lado, la

[314] Sentencia C-182 de 2016.
[315] Sentencias C-032 de 2021, C-633 de 2016, C-054 de 2016.
[316] Ibid.

Universidad Externado de Colombia solicitó que se declare inconstitucional la expresión "amigable componedor", incluida en el inciso tercero, por desconocer el artículo 116 de la Constitución, ya que dicho artículo no menciona la figura del amigable componedor como uno de los eventos en los cuales los particulares quedan investidos de la facultad de administrar justicia. Señala, además, que tal figura no puede ser asimilada u homologada a alguna de las que sí menciona el texto constitucional de forma expresa.

598. A la luz de dichas intervenciones, procederá la Sala a hacer el análisis de constitucionalidad del artículo 3 del PLEAJ, que trata sobre mecanismos alternativos de solución de conflictos.

599. El artículo 116 de la Constitución Política señala las diferentes autoridades encargadas de la función de administrar justicia. En el inciso 4 de dicho artículo superior, se establece que los particulares pueden ser investidos transitoriamente de dicha función. Al respecto, la Corte ha indicado que esta atribución transitoria es constitucional siempre que se sujete a varias restricciones entre las que se encuentra su carácter excepcional, transitorio, voluntario, y se tenga en cuenta la prohibición de intervenir en aquellos aspectos en los que la Constitución y la ley lo prohíban[317]. Asimismo, esta Corporación ha señalado que dicha facultad transitoria debe ser vista como una forma de colaboración de los particulares que contribuye a garantizar el acceso a la justicia, a descongestionar el sistema judicial y a propiciar la participación de la sociedad civil en los asuntos que la afectan[318].

600. Frente a la figura de la amigable composición, que es una de las novedades que trae el artículo 3 del PLEAJ, la Corte ha indicado que se trata de un mecanismo de solución de conflictos eminentemente contractual, mas no procesal, mediante el cual las partes deciden delegar en un tercero la facultad para decidir, con fuerza vinculante, el estado y la forma de cumplimiento de una relación jurídica susceptible de transacción[319]. En esa medida, es una figura que corresponde a una modalidad de negocio contractual, y que, en consecuencia, no es una manifestación de la actividad jurisdiccional del Estado.

601. En la sentencia C-330 de 2012, la Corte se pronunció sobre diferentes mecanismos de solución alternativa de conflictos y, expresamente, aclaró que los particulares que sean amigables componedores no se encuentran investidos con funciones jurisdiccionales. En la citada providencia, la Corte manifestó, además, que el documento que resulta del mecanismo de la amigable composición no tiene las calidades de una sentencia judicial, ya que no contiene resoluciones, ni órdenes; solamente es un contrato adicional que modifica el acuerdo de voluntades que dio origen al conflicto.

[317] Sentencia C-538 de 2016.
[318] Sentencia C-839 de 2001, reiterada en la C-713 de 2008.
[319] Sentencia C-330 de 2008.

602. En consecuencia, las actuaciones realizadas por los amigables componedores no corresponden a una manifestación del ejercicio de la función jurisdiccional del Estado, "pues al tenor de lo expuesto en el artículo 116 de la Constitución Política, dicha función se limita a las figuras procesales de la conciliación, el arbitramento y los jurados en conciencia"[320]. Así las cosas, en la providencia citada, la Corte consideró que la amigable composición prevista en los artículos 130, 131 y 132 de la Ley 446 de 1998 infringía la Constitución, puntualmente el artículo 116, al autorizar a un particular, diferente a los facultados en el referido artículo constitucional, a impartir justicia.

603. Sumado a lo anterior, en otra providencia, esta Corporación también precisó que la amigable composición no puede asimilarse a otros mecanismos alternativos de solución de conflictos, como el arbitraje. Así, en la sentencia SU-091 de 2000, la Corte indicó algunas de las diferencias que existen entre el arbitraje y la amigable composición, a saber: (i) la amigable composición es un procedimiento eminentemente contractual mientras que el arbitramento es un proceso judicial; (ii) la amigable composición es un mecanismo de autocomposición, pues los amigables componedores son representantes de las partes contratantes, mientras que el arbitramento es un mecanismo de heterocomposición; (iii) la amigable composición se desarrolla en la forma acordada autónomamente por las partes, mientras que el arbitramento en cuanto a su trámite y procedimiento, se halla sujeto a regulación legal específica; y, (iv) la amigable composición concluye en un contrato que tiene los efectos de la transacción, mientras que el arbitramento finaliza con un laudo que produce los efectos propios de las sentencias judiciales.

604. Con base en lo expuesto y en consonancia con la intervención de la Universidad Externado de Colombia, la Corte, por un lado, debe declarar la inconstitucionalidad de la expresión "amigables componedores", prevista en el inciso tercero del artículo 3 del PLEAJ. Lo anterior, porque la norma faculta a los amigables componedores para que sean investidos transitoriamente de funciones de administración de justicia, lo cual, como se indicó, no corresponde con la naturaleza de su labor. Además, dicha figura no está prevista dentro de las situaciones que el artículo 116 superior contempla en las que se permite excepcionalmente a los particulares desempeñar funciones jurisdiccionales. La Sala debe insistir, además, en que la posibilidad de que los particulares ejerzan justicia es excepcional y su interpretación debe ser restrictiva.

605. Ahora bien, frente a la intervención del Colegio de Jueces y Fiscales de Antioquia, la Corte Constitucional no comparte la petición de inconstitucionalidad de la expresión "podrá" contenida en el inciso tercero del artículo 3 del PLEAJ, pues esa obligación de regulación está respaldada con la reserva de ley, la cual queda clara en el texto citado. Esta institución asegura el principio democrático y deja a salvo la competencia del legislador en esta materia[321]. La misma Constitución indica que la atribución de funciones

[320] Sentencia C-330 de 2012.
[321] Sentencia C-507 de 2014.

jurisdiccionales a los particulares opera por ministerio de la ley. Más allá de eso, dicha expresión ya se encontraba en la Ley 270 de 1996.

606. En relación con la posibilidad de que sea el Ministerio de Justicia y del Derecho quien realice el seguimiento y evaluación de las medidas que se adopten en desarrollo de lo dispuesto por el artículo y cada dos (2) años rinda informe al Congreso de la República con las recomendaciones pertinentes, la Corte considera que dicha modificación es constitucional. Lo anterior, debido a que el seguimiento y evaluación no está dirigido a controlar o disciplinar la actividad de jueces pertenecientes a la Rama Judicial ni constituye un espacio u oportunidad de decisión en materia de políticas de la rama. Lo que busca la disposición es que el Ministerio haga un seguimiento, evaluación y recomendaciones relacionados con los mecanismos alternativos de solución de conflictos. En esa medida, esa facultad debe ser entendida como una expresión del principio de colaboración armónica entre las ramas del poder público, contenido en el artículo 113 superior. Este mismo razonamiento se puede extender al análisis del último inciso del artículo 3 del PLEAJ, que se refiere a los informes que deben entregar al Ministerio de Justicia y del Derecho las entidades públicas y privadas que gestionen los mecanismos alternativos de solución de conflictos.

607. En efecto, el proyecto de norma estatutaria faculta al Ministerio para hacer seguimiento y evaluación a particulares que ejercen, de forma temporal, transitoria y excepcional, funciones judiciales, mas no a jueces. Por esta razón, la Sala considera que dichas disposiciones no alteran los principios de independencia y autonomía de la Rama Judicial. Como se indicó anteriormente, los particulares son investidos de funciones jurisdiccionales, pero ello no significa que ingresen a la estructura de la judicatura, razón por la cual, no riñe con mandatos constitucionales que el Ministerio ejerza esas funciones de seguimiento y evaluación sobre este tipo de facultades. Además, debe tenerse en cuenta que el inciso final del artículo 116 superior señala que las funciones judiciales en cabeza de particulares pueden ser ejercidas, siempre que se enmarquen "en los términos que determine la ley". Así, el legislador tiene competencia para señalar las condiciones en las que dichas facultades se ejercen, incluidas las funciones de seguimiento y evaluación.

608. Sin embargo, la Corte debe precisar el alcance de dicha facultad de evaluación y seguimiento, puesto que esa labor de monitoreo no puede recaer sobre la decisión misma de los árbitros y conciliadores, quienes también gozan de autonomía e independencia en el ejercicio de sus labores jurisdiccionales. En esa medida, la facultad de evaluación y seguimiento no debe centrarse en las decisiones individuales de los particulares que administran justicia, sino en la gestión general de los mecanismos alternativos y los resultados presentados por los mismos.

609. Así las cosas, la evaluación y el seguimiento se convierte en una forma de verificar racionalmente el cumplimiento de las metas y objetivos planteados en la ley para beneficiar el acceso a la administración de justicia. Inclusive, el

evaluador deberá establecer indicadores y estándares para medir la calidad de la prestación de las funciones judiciales de los particulares, sin que influyan en el contenido de estas. Para la Sala, es claro que ese ejercicio debe identificar los efectos e impactos de esa forma de administrar justicia, al explicar lo que se ha logrado y las razones que lo originaron[322]. Se trata de una evaluación que al menos procurará controlar la gestión en marcha y ponderar el funcionamiento de los mecanismos, así como orientar y redefinir el funcionamiento a efectos de recomendar cambios, cuando sean necesarios[323].

610. En consecuencia, la Sala considera que los incisos 5 y 6 del artículo tercero son constitucionales.

611. Finalmente, la Corte debe pronunciarse respecto del nuevo inciso cuarto, que dispone que el Estado, a través de las autoridades judiciales y administrativas, promoverá el acceso a los mecanismos alternativos con base en criterios como la conflictividad existente o potencial y las características sociodemográficas, entre otros. Lo que busca garantizar dicho inciso es que, a través de los mecanismos alternativos, se garantice el acceso a la administración de justicia en los lugares en donde hay mayor necesidad. Esta Corporación ha señalado que el derecho a acceder a la justicia guarda estrecha relación con el derecho a un recurso judicial efectivo[324]. Ello implica, a su vez, que exista un conjunto amplio y suficiente de mecanismos para el arreglo de controversias, entre los cuales están los mecanismos alternativos. Por consiguiente, el inciso es acorde con la Constitución pues busca garantizar el acceso a la justicia, de acuerdo con lo previsto en el artículo 113 superior.

612. En síntesis, por las razones expuestas, el artículo 3 del PLEAJ será declarado constitucional con excepción de la frase "para que conozcan de asuntos que por su naturaleza y cuantía deban ser resueltos por aquéllas de manera adecuada y eficaz", del inciso segundo, que se declara constitucional en el entendido de que debe referirse a materias precisas, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 116 de la Constitución. A su vez, las palabras "amigables componedores", contenidas en el inciso tercero de dicha disposición serán declaradas inconstitucionales.

Artículo 4.

ARTÍCULO 4. GARANTÍA DE ACCESO A LA JUSTICIA. Con la finalidad de garantizar el acceso a los servicios de la administración de justicia, en las oficinas y dependencias de atención a los usuarios no se podrá negar la recepción de querellas o denuncias, ni limitar su radicación por cambios de turno de los funcionarios, ni establecer un número máximo de querellas o denuncias que se puedan radicar por jornada o turno de trabajo, y en aquellas que no operen en turnos de 24 horas será obligatoria la atención de

[322] Bonnefoy, Juan Cristóbal y Armijo, Marianela (2005). Indicadores de desempeño en el sector público. Serie Manuales N.° 45. Santiago de Chile: Ilpes/ Cepal.
[323] Quiñones, Edgar Ortegón. Políticas públicas: Métodos conceptuales y métodos de evaluación (Spanish Edition) . Universidad Continental. Edición de Kindle. Posición 2644 de 4971.
[324] Sentencia C-222 de 2013.

todos los usuarios que se encuentren en la fila al momento de la hora del cierre. La violación de lo dispuesto en el presente artículo hará disciplinariamente responsable al servidor público la comisión de falta disciplinaria gravísima.

PARÁGRAFO. Cuando las querellas o denuncias sean presentadas a través de plataformas virtuales y/o correos institucionales de atención al usuario, la entidad receptora deberá notificar acuse de recibo con numero de radicación, y el servidor público responsable de dar trámite, hará constar este hecho en el expediente.

613. El proyecto de artículo 4 es una norma completamente nueva y se encuentra compuesto de un inciso y un parágrafo. La norma establece una serie de deberes y faltas para lograr la garantía del derecho al acceso a la justicia por medio de acciones disciplinarias, las cuales procuran disuadir al funcionario de incurrir en las conductas tipificadas.

614. En este contexto, y según lo dispuesto en el inciso, el legislador consignó una falta disciplinaria gravísima para funcionarios de oficinas y dependencias que incurran en ciertas conductas. Prevé la disposición que: (i) en las oficinas y dependencias de atención a los usuarios que funcionen de manera continua no se podrá negar la recepción de querellas o denuncias, ni limitar su radicación por cambios de turno de los funcionarios, ni establecer un número máximo de querellas o denuncias que se puedan radicar por jornada o turno de trabajo; y (ii) en aquellas dependencias que no operen en turnos de 24 horas será obligatoria la atención de todos los usuarios que se encuentren en la fila al momento de la hora de cierre. Adicional, el parágrafo establece la obligación para las autoridades de que, cuando se reciban quejas o denuncias por vías digitales, la entidad receptora notifique acuso de recibo y el número de radicación.

615. Para el análisis de este artículo, lo primero a recordar es que el legislador cuenta con un margen de configuración relevante dirigido a establecer y definir las conductas objeto de sanción disciplinaria, de acuerdo con los artículos 124, 125 y 150-2 de la Constitución[325]. En las sentencias C-536 de 2019 y C-289 de 2016, la Corte reiteró ese amplio margen de regulación en materia disciplinaria, que incluye: (i) establecer faltas[326]; (ii) fijar nuevos procedimientos[327]; (iii) precisar la naturaleza de actuaciones judiciales[328]; (iv) suprimir fases o etapas procesales[329]; (v) exigir la intervención estatal o particular en el curso de las actuaciones judiciales[330]; (vi) atribuir cargas procesales[331] en los juicios o procedimientos; y (vii) establecer plazos para el ejercicio del derecho de acceso a la administración de justicia[332].

[325] Sentencia C-692 de 2008.
[326] Sentencia C-536 de 2019.
[327] Sentencia C-510 de 2004.
[328] Sentencia C-163 de 2000 y C-1149 de 2001.
[329] Sentencia C-180 de 2006.
[330] Sentencia C-1264 de 2005.
[331] Sentencia C-316 de 2002 y C-043 de 2004.
[332] Sentencia C-1232 de 2005.

616. Sin embargo, esa competencia se encuentra restringida por los derechos fundamentales, como el debido proceso, y los principios del derecho sancionatorio, como el principio de legalidad, tipicidad y proporcionalidad[333]. Al respecto, la sentencia C-721 de 2015, precisó que el alcance de la libertad configurativa del legislador debe seguir las siguientes pautas:

> "(i) La potestad conferida al legislador para establecer los diversos regímenes sancionatorios, se encuentra vinculada a los fines constitucionales del Estado y limitada por el respeto a los derechos fundamentales de la persona[334] y de principios del Derecho disciplinario como el del debido proceso, legalidad, non bis in ídem y culpabilidad.
> (ii) Al determinar la gravedad de las faltas y la intensidad de las sanciones, el legislador debe orientarse por criterios de proporcionalidad y razonabilidad y, especialmente por los principios de lesividad y necesidad[335].
> (iii) Dentro de los márgenes señalados, el legislador se encuentra facultado para: "(i) tipificar (…) las faltas disciplinarias en que puedan incurrir los servidores públicos, su grado de intensidad y las sanciones correspondientes, y (ii) establecer el conjunto de enunciados normativos de orden procesal que regulen la facultad constitucional otorgada a la administración pública para imponer sanciones a todos los servidores que con sus acciones u omisiones, transgredan las normas de conducta relativas al correcto desempeño de las funciones asignadas."[336], así como establecer las causales de extinción de la acción o de la sanción penal o disciplinaria".

617. En relación con el principio de legalidad, la misma decisión detalló que esta norma cuenta con las siguientes exigencias:

> "(i) Que la sanción sea establecida directamente por el legislador (reserva legal); (ii) que esta determinación sea previa al acto merecedor de la conminación; (iii) que el contenido material de la sanción esté definido en la ley, o que el legislador suministre criterios que permitan razonablemente tanto al disciplinable como a la autoridad competente contar con un marco de referencia cierto para la determinación; [y] (iv) [que ésta sea] razonable y proporcional, a efectos de evitar la arbitrariedad y limitar a su máxima expresión la discrecionalidad de que pueda hacer uso la autoridad administrativa al momento de su imposición."

618. Sumado a lo anterior, es preciso recordar que la potestad sancionadora del Estado se encuentra regulada y sujeta a la Constitución[337], puesto que implica la restricción de los derechos de los servidores públicos y/o de determinados particulares que señale la ley disciplinaria[338]. En este sentido, las autoridades sancionadoras deben garantizar derechos como el debido proceso y deben asegurar el principio de proporcionalidad[339] en la configuración y aplicación del derecho disciplinario[340].

---

[333] Sentencias C-310 de 1997 C-708 de 1999, C-843 de 1999, C-948 de 2002 y C-315 de 2012.
[334] Sentencia C-1193 de 2008.
[335] Sentencia C-1193 de 2008 y C-401 de 2013.
[336] Sentencia C-819 de 2006. Ver también las Sentencias C-341 de 1996, C-430 de 1997, C-095 de 1998, y C-014 de 2004, C-1193 de 2008, C-301 de 1999 y C-1490 de 2000; C-401 de 2013.
[337] Sentencias C-597 de 1996 y C-214 de 1994.
[338] *Cfr*. Artículo 25 de la Ley 1952 de 2019, "Por medio de la cual se expide el Código General Disciplinario, se derogan la Ley 734 de 2002 y algunas disposiciones de la Ley 1474 de 2011, relacionadas con el derecho disciplinario". Estos abarcan los particulares que ejerzan funciones públicas de manera permanente o transitoria; que administren recursos públicos; que cumplan labores de interventoría o supervisión en los contratos estatales
[339] Sentencia C-721 de 2015 y T-345 de 2014.
[340] Sentencias C-064 de 2021, C-029 de 2021 y C-429 de 2001

619. En efecto, la noción de proporcionalidad es una exigencia para que la severidad de la sanción responda a la gravedad de la infracción, la finalidad que persigue y el interés que pretende salvaguardar. La consagración en la ley de una sanción desmedida perturba las garantías mínimas del debido proceso, y de otros derechos como el acceso a cargos públicos[341]. De hecho, los derechos fundamentales de los servidores públicos y/o de los particulares identificados por la ley disciplinaria pueden entrar en conflicto con los principios que respaldan la facultad sancionadora, y este debe, entonces, resolverse a través de la aplicación del principio de proporcionalidad.

620. La proporcionalidad también impone al legislador el deber de tipificar y calificar las faltas de acuerdo con su gravedad, así como el de establecer sanciones proporcionales a la afectación de los bienes jurídicos protegidos. Por ejemplo, en la sentencia C-951 del 2014, la Corte declaró la constitucionalidad parcial del artículo 31 del proyecto de ley estatutaria de derecho de petición, disposición que consideraba como una falta disciplinaria gravísima la ausencia de atención de las personas y el desconocimiento de los términos para resolver solicitudes. Al respecto, se concluyó que esa tipificación y gradación se encontraba dentro de la órbita de competencia del legislador. No obstante, la Corte estimó que el calificativo de gravísimo de la falta era desproporcionado, por cuanto no correspondía con la gravedad de la conducta reprochada ni se equiparaban las conductas descritas a las reconocidas como gravísimas en el Código Disciplinario Único.

621. En esa misma línea, en la sentencia C-721 de 2015, se estimó que era desproporcionado asignar la tipología de falta gravísima a la conducta de no contestar un recurso en el término establecido por la ley. Esto implicaba atribuir la máxima sanción a una conducta que podía ser corregida con un castigo menor, por ejemplo, asignando la calificación de falta grave a ese comportamiento e imponiendo una sanción menos intensa, como podrían ser las multas o amonestaciones. Por ello, se indicó que la medida no era necesaria ni revisaba la afectación o puesta en riesgo de los bienes jurídicos de la moralidad, la imparcialidad, la justicia, los derechos humanos o el patrimonio público. A juicio de la Sala Plena, se trataba de una alternativa desproporcionada para los derechos políticos de los servidores públicos.

622. Como base en lo anterior, frente al inciso del artículo 4 del PLEAJ, lo primero que se observa es que las conductas tipificadas por el legislador se encuentran dentro su cláusula general de competencia, se relacionan con la prestación del servicio de administración de justicia y responden a importantes finalidades constitucionales, tales como la de maximizar el acceso a la administración de justicia a través de la obligación de atención a todos los ciudadanos y ciudadanas que se encuentren en la fila de atención al momento de cierre del horario de trabajo.

[341]Sentencias C-721 de 2015, C-951 de 2014 y C-214 de 1994.

623. Ahora bien, en relación con el principio de legalidad, que exige que haya una determinación precisa de los actos sancionados, se debe hacer un análisis más detenido. Como se indicó, el primer inciso del artículo cuarto contiene diferentes obligaciones que de no cumplirse acarrean una sanción. La primera parte de la norma no contiene elementos de duda y es fácil de entender para el servidor público que presta sus servicios en una oficina o dependencia con atención continua de público. La norma es clara en señalar que no puede realizar las siguientes acciones: (i) negarse a recibir querellas o denuncias; (ii) limitar su radicación en razón a un cambio de turno; y (iii) establecer un número máximo de querellas o denuncias que se puedan radicar por jornada o turno de trabajo. Sin embargo, la segunda parte del primer inciso del artículo 4 de la PLEAJ es confusa, al indicar que "en aquellas que no operen en turnos de 24 horas será obligatoria la atención de todos los usuarios que se encuentren en fila al momento de la hora del cierre". En efecto, la palabra "aquellas" genera una ambigüedad, pues no queda claro si se hace referencia a todas las oficinas y dependencias de atención al público (juzgados y cortes) o solo aquellas que reciben querellas o denuncias en turnos de 24 horas.

624. En virtud del principio de legaldiad, es crucial determinar de manera precisa el hecho reprochado y castigado por el legislador. Por lo tanto, la Sala Plena, a partir del alcance de su interpretación, procederá a hacer precisiones sobre la conducta reprochada. Así, para resolver la ambigüedad de una norma, se puede acudir a una interpretación sistemática, que ayude a identificar y separar los elementos que la componen, esto es, a analizar su estructura lógica[342]. Con base en ello, en este caso, lo que se observa es que el vocablo "aquellas" está en conexión con la primera parte de la norma y no cuenta con una autonomía diferente a esta. Por lo tanto, dicho término se relaciona con las querellas o denuncias que pueden presentar los ciudadanos. Es decir, que la segunda parte del primer inciso del artículo 4 busca regular las mismas conductas descritas en la parte inicial, pero en espacios diferentes, como son las oficinas que no estén abiertas en todo momento del día. La inferencia descrita se refuerza con el parágrafo, pues este dispone la obligación para las autoridades que reciben quejas o denuncias por vías digitales, las cuales deberán acusar recibo y el número de radicación. Así, existe una unidad temática y normativa sobre la regulación de este artículo, que consiste en establecer la imposición de deberes a los funcionarios que reciben querellas o quejas. Por consiguiente, para evitar cualquier ambigüedad, es preciso dejar en claro que la segunda parte del inciso del artículo 4 sanciona a los funcionarios que cometan las conductas descritas y laboran en oficinas con atención al público que no operen en jornada continua y que reciben querellas y denuncias.

625. Ahora bien, determinado el cumplimiento del principio de legalidad, se debe estudiar si el calificativo de "gravísima" al mencionado grupo de faltas desconoce el principio de proporcionalidad. Como arriba se indicó, esto implica determinar si la sanción establecida para la falta resulta adecuada a los fines que

[342] Sentencia C-054 de 2016, C-461 de 2011, C-415 de 2002 y C-569 de 2000.

persigue y al beneficio que obtiene[343]. Para este análisis, se deberá implementar un juicio de proporcionalidad de nivel estricto, toda vez que la calificación de la falta como "gravísima", puede llegar a comprometer de manera severa los derechos al debido proceso y el acceso al ejercicio de la función pública del sancionado, derechos que son de rango fundamental. Nótese, además, que la con anterioridad la Corte ha utilizado un test de proporcionalidad estricto para analizar la calificación de una falta como gravísima, como, por ejemplo, en las sentencias C-721 de 2015 y C-951 de 2014. A la luz de ese estándar se debe determinar si la norma[344]: (i) persigue un propósito constitucionalmente imperioso, (ii) es efectivamente conducente, así como necesaria y (iii) no es desproporcionada.

626. Al respecto, en primer lugar, observa la Corte que la medida efectivamente persigue un fin imperioso, pues busca asegurar el desarrollo recto y cabal de la función pública de administrar justicia y garantizar el derecho al acceso a la tutela judicial efectiva, de conformidad con los artículos 6º y 123 de la Constitución. Sumado a ello, la norma guarda estrecha relación con los fines estatales establecidos en los artículos 2 y 209 Superiores. El medio es constitucional, en tanto se encuentra dentro de la libertad de configuración del legislador establecer faltas y asignarles el calificativo de gravísimas con sus respectivas consecuencias. En segundo lugar, la alternativa es efectivamente conducente para alcanzar la meta propuesta, dado que atribuir el carácter de gravísima a esas faltas se convierte en la máxima disuasión para evitar que el servidor incurra en un incumplimiento de las obligaciones descritas en la norma. No obstante, en tercer lugar, para la Corte es evidente que la medida no es necesaria, por cuanto existen alternativas menos lesivas al derecho al debido proceso de los empleados y funcionarios judiciales, como sería una amonestación o calificar esas faltas como graves o leves.

627. Incluso, además de la necesidad, se observa que la medida es desproporcionada en estricto sentido, dado que las conductas señaladas en el artículo son calificadas como faltas gravísimas, sin que medie algún criterio de graduación de la sanción, más allá de que sea una conducta realizada en lugares abiertos de atención al público durante la jornada de prestación del servicio. Bajo esta lógica, los hechos tipificados en el presente artículo quedarían equiparados con conductas sumamente graves reconocidas por la ley disciplinaria[345]. Por ejemplo, los funcionarios o empleados que no reciban una querella o denuncia estarían expuestos a la misma tipificación y sanción de destitución e inhabilidad general de diez (10) a veinte (20) años que un funcionario que comete una

[343] Sentencia C-125 de 2003.
[344] Sentencias C-021 de 2021, C-345 de 2019 y C-830 de 2010
[345] En la Ley de 2019 sanciona una falta gravísima dolosa con inhabilidad y destitución de 10 a 20 años y la culposa de 8 a 10 años. Algunas de las conductas con esta calificación son una: i) matanza, lesión a la integridad física o mental o sometimiento a un grupo nacional étnico, racial o religioso; ii) privar de la libertad a varias personas, retardar la conducción de la persona capturada a su lugar de destino o no ponerla a órdenes de la autoridad competente; iii) intervenir en la tramitación, aprobación, celebración o ejecución de un contrato estatal o declarar la caducidad de un contrato, sin que se configuren las hipótesis para ello; iii) violar la reserva en la investigación o asistir al lugar de trabajo en tres o más ocasiones en estado de embriaguez y que se afecte la prestación del servicio, entre otros.

masacre, incurre en el tipo de desaparición de personas o causa un millonario detrimento patrimonial al erario. A todas luces, la calificación de la falta y la sanción impuesta a esta por parte del artículo 4 del PLEAJ es desproporcionada en relación con los derechos políticos y laborales del servidor público y las conductas sancionadas en otros tipos disciplinarios más graves.

628. Así, se reitera, se constata una flagrante desproporción entre la calificación "gravísima" de la falta, el bien jurídico protegido y la finalidad que persigue la norma. La calificación de la conducta y la imposición posterior de una sanción constituye una interferencia excesiva en los derechos al debido proceso y el acceso a la conformación del poder político de los funcionarios públicos, sin que esta afectación sea compensada por los objetivos que la norma persigue. No sobra señalar, que esta conclusión esta en línea con la determinación a la que llegó la Corte en las sentencias C-951 de 2014 y C-721 de 2015. En efecto, en esas decisiones la Corte también concluyó que eran desproporcionadas unas normas que atribuían como falta gravísisma conductas que sancionaban el vencimiento de un término.

629. En síntesis, elevar a faltas gravísimas las conductas descritas en el inciso del artículo 4 del PLEAJ sin graduación o diferenciación desconoce los límites del derecho disciplinario y el debido proceso al no establecer una sanción y tipificación de acuerdo con los hechos identificados o cometidos. También, calificar esas conductas como "gravísimas", impide que el operador jurídico pueda calificar, según la circunstancia, de manera diferente los comportamientos establecidos en el artículo 4 del PLEAJ y asignar una falta menor[346]. Esto evidencia con mayor intensidad lo desproporcionado de la medida, pues no habría cabida a ninguna graduación dependiendo de la lesividad de la conducta. Sumado a esto, la calificación de la falta como gravísima para los comportamientos descritos en el inciso 1 del artículo 4 del PLEAJ se aleja de la finalidad preventiva del derecho disciplinario para acoger, más bien un matiz punitivista[347]. Por todo lo anterior, la Sala declarará inconstitucional la expresión "la comisión de falta disciplinaria gravísima" contenida en el inciso primero del proyecto de ley estatutaria.

630. Ahora bien, en relación con el parágrafo del artículo 4, que contempla una obligación para la entidad receptora de querellas o denuncias que sean presentadas a través de plataformas virtuales y/o correos institucionales de atención al usuario de notificar acuse de recibo y para el funcionaro de hacer costar ese hecho en el expediente, la Corte observa que es constitucional. Esta obligación se enmarca dentro de la libertad de configuración del legislador, y

[346] En la sentencia C-284 de 2016, la Corte Constitucional señaló lo siguiente: "El subsiguiente artículo 47 advierte que las faltas gravísimas serán taxativamente señaladas por la ley, lo que excluye la posibilidad de que sea el operador disciplinario quien decida dar tal calificación a un determinado comportamiento ejecutado por un servidor público".
[347] Sentencia C-1193 de 2008.

garantiza el derecho de acceso a la administración de justicia y el acceso a la información en los términos del artículo 74 superior[348].

631. Finalmente, frente a este artículo es preciso indicar que la Corte no comparte la apreciación del Colegio de Jueces y Fiscales de Antioquia que estima que es inconstitucional que el artículo 4 permita a los funcionarios recibir querellas y denuncias, dado que, a su juicio, ello es competencia exclusiva de la Fiscalía General de la Nación. Para la Corte, es claro que la norma analizada no está asignando la competencia de recibir y tramitar denuncias y querellas a un determinado funcionario público o entidad. Lo que hace el artículo analizado es tipificar una falta para asegurar el acceso a la administración de justicia en materia penal[349] o policiva[350], sin otorga función alguna a un servidor público. La interpretación que propone el interviniente carece de sustento en el ordenamiento jurídico y contiene una lectura equivocada del mismo, como se explica a continuación.

632. Además, es importante precisar que, primero, la denuncia y la querella en materia penal son actos constitutivos y propulsores del ejercicio del poder punitivo del Estado[351], dado que están vinculadas al titular de la acción penal, es decir a la Fiscalía, quién debe investigar una conducta sancionada por la ley penal que fue puesta en su conocimiento, de acuerdo con el artículo 250 Superior. La denuncia y la querella tienen un nexo con el monopolio de la acción penal, como establecen los artículos 69, 71, 73 y 74 de la Ley 906 de 2004. Por lo tanto, esta lectura sistemática del ordenamiento jurídico evidencia que el cuestionamiento de los intervinientes es infundado y carece de sustento en la norma, al considerar que el artículo 4 del PLEAJ le atribuye la facultad de recibir y tramitar querellas en materia penal a otras instituciones y/o funcionarios.

633. Segundo, los intervinientes desconocen que el ordenamiento jurídico permite presentar querellas en áreas diferentes al derecho penal, como sucede con los amparos policivos que procuran la protección de la posesión, la tenencia y la servidumbre sobre los bienes inmuebles. El Código Nacional de Seguridad y Convivencia Ciudadana establece que un ciudadano puede formular una querella para amparar derechos o situaciones en el ámbito civil en el marco de un proceso verbal abreviado, según establece sus artículos 79, 81, 82 y 223. En estos escenarios, se propone una querella ante inspectores de policía, quienes cuentan con funciones jurisdiccionales en estas materias a pesar de pertenecer a la Rama

[348] Sentencia T-828 de 2014. En esta decisión se precisó que el derecho de acceso a la información previsto en el artículo 74 superior, consiste en que, todas las personas tienen derecho a acceder a las actuaciones estatales, especialmente, aquellas en las que se definan los derechos y obligaciones de las cuales son titulares.
[349] Sentencias T-470 de 1996, y T- 547 de 1993.
[350] Sentencias C-349 de 2017 y C-241 de 2010.
[351] Sentencia C-1177 de 2005. En esta decisión, la Sala Plena precisó que, en principio, las conductas punibles son investigables de oficio, a menos que se trate de aquellas infracciones respecto de las cuales la propia ley establece la necesidad de la querella o de la petición especial como presupuestos de procesabilidad, lo cual obedece a razones de política criminal orientadas a flexibilizar la respuesta punitiva respecto de la lesión de bines jurídicos a los que se le reconoce cierto carácter disponible (querella), o a regular el ejercicio de la acción penal cuando se encuentran involucrados aspectos de extraterritorialidad (petición especial).

Ejecutiva[352]. Esto explica por qué el artículo 4 del PLEAJ no identifica a los funcionarios de la Fiscalía como los únicos destinatarios de la norma.

634. Tercero, no puede perderse de vista que el artículo 4 del PLEAJ establece un deber funcional que activa el control disciplinario con la respectiva sanción cuando este se incumple, en lugar de reconocer una competencia o facultad a un servidor público o institución. Se trata de una norma sancionatoria que no asigna una competencia a nadie. En este sentido, la responsabilidad disciplinaria operará siempre que el funcionario infrinja una de sus funciones. La aplicación de la falta debe responder a su contexto normativo y a las funciones del cargo, por ejemplo, quién dentro de sus facultades tiene la posibilidad de recibir y tramitar querellas. Estos aspectos son insumos normales que debe tener en cuenta el operador disciplinario. La disposición revisada aplicará cuando la conducta del funcionario esté bajo los supuestos de hecho tipificados en la ley y que el servidor está en posibilidades de realizar, de acuerdo con sus funciones.

635. En síntesis, con base en todo lo expuesto aquí, la Corte declarará constitucional el artículo 4 del PLEAJ, salvo la expresión "la comisión de falta disciplinaria gravísima", que se declarará inconstitucional.

Artículo 5

ARTICULO 5. Modifíquese el artículo 6 de la Ley 270 de 1996, el cual quedará así:

ARTÍCULO 6. GRATUIDAD. La administración de justicia será gratuita y su funcionamiento estará a cargo del Estado, sin perjuicio de las agencias en derecho, costas, expensas, cauciones y aranceles judiciales que se fijen de conformidad con la ley.

No podrá cobrarse arancel en los procedimientos de carácter penal, laboral, contencioso laboral, de familia, de menores~~.~~ ~~—~~que sean de naturaleza ordinaria o contenciosa administrativa, ni en las acciones públicas de constitucionalidad o los derivados del ejercicio de acciones de tutela, populares, de cumplimiento, habeas corpus y habeas data.

Tampoco podrá cobrarse aranceles a las personas de escasos recursos cuando se decrete el amparo de pobreza o en aquellos procesos o actuaciones judiciales que determine la ley.

El arancel judicial constituirá un ingreso público a favor de la Rama Judicial.

PARÁGRAFO PRIMERO. El legislador podrá establecer mecanismos que permitan a las entidades públicas contribuir a la financiación de la Rama Judicial.

636. El artículo 5 del PLEAJ regula el principio de gratuidad de la administración de justicia y recae sobre dos aspectos relevantes del artículo 6 de la Ley 270 de 1996. La primera modificación reitera y precisa las reglas del arancel judicial, entre ellas, prohíbe cobrar esa contribución especial a las

[352] Sentencias T-244 de 2023, T-427 de 2021, SU-016 de 2021, T-547 de 2019, C-349 de 2017, T-601 y 645 de 2016, T-689 de 2013, T-053 de 2012, T-302 de 2011 y T-267 de 2011, C-241 de 2010, T-1346 de 2001, SU-1150 de 2000, entre otras.

personas de escasos recursos cuando se beneficien del amparo de pobreza o en los procesos determinados por la ley, por ejemplo, penales, laborales, contencioso laboral, de familia, de menores y acciones constitucionales. La segunda variación consiste en el parágrafo de esa disposición, una norma nueva, que faculta al legislador a establecer mecanismos que permitan a las entidades públicas contribuir a la Rama Judicial.

637. La Sala Plena estima que el nuevo inciso es constitucional porque desarrolla el principio de gratuidad de acceso a la administración de justicia para un grupo vulnerable. Esta disposición establece una prohibición de cobro del arancel judicial para aquellas personas que se encuentran beneficiadas del amparo de pobreza decretado por el juez del proceso. Además, el legislador tiene la competencia para identificar los procesos y acciones sujetos a la prohibición de cobrar el arancel judicial en sus dos modalidades. La primera se refiere al arancel como una contribución parafiscal, el cual debe ser regulada por la ley. La autorización para recaudar este tributo implica la sujeción a la ley que lo regule, de acuerdo con las condiciones señaladas en la sentencia C-169 de 2014[353]. La segunda modalidad está relacionada con el artículo 362 del Código General del Proceso, que establece un cobro por copias, desgloses, certificaciones, autenticaciones, notificaciones y otros servicios similares. Esta última modalidad de arancel debe ser regulado por CSJ cada dos años, especialmente en su tarifa.

638. Sin embargo, en relación con el nuevo parágrafo primero, que establece la manera en la que las entidades públicas contribuirán en la financiación de la Rama Judicial, la Corte reitera su precedente sobre las competencias del congreso para definir contribuciones en cabeza de entidades públicas y a favor de la Rama Judicial.

639. Al respecto, los delegatarios de la Asamblea Nacional constituyente[354] tuvieron como una de sus principales prioridades la construcción de una Rama Judicial autónoma e independiente del poder ejecutivo nacional, y de las restantes ramas del poder público. Debe recordarse que, el artículo 256 superior, puntualmente, el numeral 5, señala que es función del CSJ "elaborar el proyecto de presupuesto de la Rama Judicial que deberá ser remitido al gobierno, y ejecutarlo de conformidad con la aprobación que haga el congreso". En esa medida, el financiamiento de la Rama Judicial es definido por el órgano de gobierno de este poder público y es integrado a la ley anual de presupuesto la cuál debe respetar la legalidad de la planeación fiscal.

[353] Es importante recordar que la Sentencia C-169 de 2014 declaró inexequible la regulación del arancel como contribución parafiscal, contenido en la Ley 1653 de 2013, dado que sacrificó de manera desmedida los principios de equidad, justicia y progresividad tributaria. Esto se debe a que la contribución parafiscal no revisa la capacidad de pago del usuario de la administración de justicia.

[354] Asamblea Nacional Constituyente, Reforma a la administración de justicia, al Estado de Sitio y creación de la Rama de Control, Proyecto 27, En la asamblea se manifestó que una de las crisis de la justicia se explicaba por la falta de autonomía administrativa y financiera. Por ello, era indispensable otorgar autonomía jurisdiccional que incluya esa potestad financiera y presupuestal. Inclusive, se discutió la creación del fondo de administración de recursos, pp. 26 y 36.

640. La sentencia C-037 de 1996 precisó que la relación entre la Rama Judicial y las restantes ramas del poder público debe enmarcarse en el principio de colaboración armónica de los poderes previsto en el artículo 113 superior[355]. De igual forma, la sentencia C-285 de 2016, precisó que los principios de independencia y autonomía judicial exigen que, la Rama Judicial cuente con suficiente presupuesto de origen público permanente. Al respecto la Corte precisó:

> "Sin embargo, la autonomía de la Rama Judicial, como elemento de la separación de poderes, trasciende este nivel operativo, relacionado con asuntos de orden financiero, presupuestal y administrativo que tienen que ver con la garantía de la independencia judicial"[356].

641. De igual forma la sentencia C-652 de 2015 detalló que, una de las partes de la ley anual de presupuesto es aquella denominada "el presupuesto de gastos o ley de apropiaciones", que incluye los gastos o apropiaciones de los órganos del Estado durante el correspondiente periodo fiscal, y distingue entre los gastos de funcionamiento, de inversión y el servicio de la deuda pública. Dicha parte incluye, entonces, las apropiaciones para las entidades públicas, clasificadas en diferentes secciones que corresponden a: la Rama Judicial, la Rama Legislativa, la Fiscalía General de la Nación, la Procuraduría General de la Nación, la Defensoría del Pueblo, la Contraloría General de la República, la Registraduría Nacional del Estado Civil (incluyendo el Consejo Nacional Electoral), los Ministerios, los Departamentos Administrativos, los Establecimientos Públicos y la Policía Nacional (EOP-art. 36).

642. Esta arquitectura permite que las diferentes ramas del poder público operen con simetría pues todas obtienen sus recursos de la misma fuente, y de ninguna manera permite que una adquiere mayor preminencia sobre la otra, en virtud a facultades constitucionales relacionadas con la distribución de los recursos públicos. Respecto a la Rama Judicial, la Corte señaló que:

> "De conformidad con lo dispuesto en el numeral 5 del artículo 256 de la Constitución Política, corresponde al CSJ o a los Consejos Seccionales, según el caso y "de acuerdo con la ley", "[e]laborar el proyecto de presupuesto de la Rama Judicial que deberá ser remitido al Gobierno, y ejecutarlo de conformidad con la aprobación que haga el Congreso"
> (…)
> En consecuencia, la Constitución Política, antes y después de la reforma introducida por el Acto Legislativo 02 de 2015, (…), le atribuye a la Rama Judicial, a través de sus órganos de gobierno y administración, facultad, no solo para elaborar el proyecto de presupuesto que deberá remitir al Gobierno, sino también para ejecutarlo de conformidad con la aprobación que haga el Congreso"[357].

643. Atendiendo al contenido de las disposiciones citadas, la Rama Judicial, a través de sus órganos de gobierno y administración, goza, en principio, de autonomía presupuestal para elaborar su propio proyecto de presupuesto y para

[355] Folio 215 de la Sentencia C-037 de 1996.
[356] Sentencia C-285 de 2016.
[357] Sentencia C-652 de 2015.

ejecutarlo de conformidad con la aprobación que del mismo haga el Congreso. Sin embargo, de acuerdo con la Constitución Política y el Estatuto Orgánico del Presupuesto, la autonomía presupuestal de la Rama Judicial se concreta, en la instancia de elaboración, en la preparación del anteproyecto de presupuesto y en su remisión al Gobierno Nacional para que sea incorporado al proyecto de presupuesto general que éste debe presentar anualmente al Congreso para su aprobación.

644. Además, la autonomía presupuestal de la Rama Judicial se concretiza en que el presupuesto de funcionamiento se aprueba y ejecuta conforme las regulaciones constitucionales y legales, y es la única fuente de ingresos. Esto permite que la Rama Judicial goce de autonomía para determinar sus gastos, prioridades y focalizar los recursos donde, a su juicio, siempre con sujeción a la ley, se deben fortalecer los elementos que permiten el acceso a la pronta y oportuna administración de justicia.

645. De acuerdo con lo anterior, el parágrafo primero del artículo 5 del PLEAJ respeta el artículo 256 numeral 5 de la Constitución y desarrolla el artículo 113 superior, al permitir que la Rama Judicial se financie de las entidades públicas. Debe recordarse que el principio de colaboración armónica entre las ramas del poder público promueve entre las diferentes manifestaciones del poder Estatal las relaciones siempre coordinadas y armónicas, como es la medida objeto de revisión. A su vez, la Corte resalta que no existe una prohibición constitucional para que otras instituciones contribuyan a la financiación la Rama Judicial. La norma analizada tampoco afecta el sistema de pesos y contra pesos diseñado en la Constitución de 1991, el cual considera que las ramas del poder público deben controlarse mutuamente[358], y para ello es fundamental la simetría financiera. Se resalta que la escritura de la norma establece una posibilidad adicional de financiación que puede tener la Rama Judicial y deja abierta esa opción para que el legislador la regule.

646. Sin embargo, la Sala precisa que estas fuentes de financiación no pueden convertirse en un rubro que reemplace la asignación que hace el Gobierno Nacional y el legislador. Inclusive, debe entenderse como ingreso adicional producto de la colaboración armónica entre instituciones del Estado. A su vez, esta Corte advierte que los posibles reparos sobre la afectación de imparcialidad que pueda llegar a tener la regulación como resultado de la posibilidad de que las autoridades judiciales conozcan causas en que sean partes las entidades financiadoras deberán ser objeto de control constitucional vía demanda ciudadana respecto de la normatividad expedida para tal fin. Es importante destacar que se trata de una facultad optativa que el legislador puede utilizar a través de la regulación normativa en lugar de estar obligado a hacerlo de manera imperativa. En otras palabras, es una función regulativa que el legislador puede decidir utilizar o no, pues carece de obligatoriedad. De todos modos, esta posibilidad de regulación debe garantizar la independencia y autonomía de la Rama Judicial.

[358] Sentencia C-141 de 2010.

647. Por lo anterior, se declarará la constitucionalidad del parágrafo primero del artículo 5 del PLEAJ y las demás modificaciones que realizó dicho precepto jurídico.

Artículo 6

ARTÍCULO 6. Modifíquese el artículo 11 de la ley 270 de 1996, el cual quedará así:

ARTÍCULO 11. La Rama Judicial del Poder Público está constituida por:

I. Los órganos que integran las distintas jurisdicciones:

a) De la Jurisdicción Ordinaria:
1. Corte Suprema de Justicia.
2. Tribunales Superiores de Distrito Judicial.
3. Juzgados civiles, laborales, penales, penales para adolescentes, de familia, de ejecución de penas y medidas de seguridad, de pequeñas causas y de competencia múltiple, y los demás especializados y promiscuos que se creen conforme a la ley;

b) De la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo:
1. Consejo de Estado
2. Tribunales Administrativos
3. Juzgados Administrativos

c) De la Jurisdicción Constitucional:
1. Corte Constitucional.

d)De la Jurisdicción de Paz: Jueces de Paz.

e)De la Jurisdicción Disciplinaria:
1. Comisión Nacional de Disciplina Judicial
2. Comisiones Seccionales de Disciplina Judicial

II. La Fiscalía General de la Nación.

III. El CSJ.

PARÁGRAFO 1º. La Corte Suprema de Justicia, la Corte Constitucional, el Consejo de Estado, el CSJ y la Comisión Nacional de Disciplina Judicial, tienen competencia en todo el territorio nacional. Los Tribunales Superiores, los Tribunales Administrativos y las comisiones seccionales de disciplina judicial y Consejos seccionales de la judicatura tienen competencia en el correspondiente distrito judicial o administrativo. Los jueces del circuito tienen competencia en el respectivo circuito y los jueces municipales en el respectivo municipio; los jueces de pequeñas causas a nivel municipal y local.

Los jueces especializados y los de descongestión tendrán la competencia territorial y material específica que les señale el acto de su creación.

PARÁGRAFO 2º. El Fiscal General de la Nación y sus delegados tienen competencia en todo el territorio nacional.

PARÁGRAFO 3º. En las ciudades se podrán organizar los despachos judiciales en forma desconcentrada.

648. El artículo 6 introduce una reforma al artículo 11 de la Ley 270 de 1996, que establece las autoridades que integran la Rama Judicial y la estructura orgánica de esta. Puntualmente, el nuevo artículo introduce, en el literal e, la jurisdicción disciplinaria, que está integrada por la Comisión Nacional de Disciplina Judicial y las Comisiones Seccionales de Disciplina Judicial. El artículo también elimina el parágrafo 3 del artículo 11 de la Ley 270 de 1996, que señalaba que en cada municipio debe funcionar al menos un juzgado, cualquiera que sea su categoría. Por consiguiente, el análisis de constitucionalidad de la Sala se enfocará en esas dos modificaciones.

649. Sobre lo primero, la Corte observa que una ley estatutaria no puede modificar la estructura orgánica de la Rama Judicial establecida en la Constitución Política. Por ende, y como se pasará a explicar, la expresión "[d]e la jurisdicción disciplinaria", contenida en el literal e) no se ajusta a la Constitución. En efecto, la Corte advierte que la expresión jurisdicción puede tener dos ascepciones diferentes: una orgánica y otra funcional. La jurisdicción en sentido orgánico, se refiere a la estructura de la jurisdicción o de la Rama Judicial tal como se establece en el Título VIII de la Constitución, que consta de los Capítulos II, III, IV, V y VI. El capítulo segundo se ocupa de "la jurisdicción ordinaria"; el tercero aborda los aspectos de la jurisdicción contencioso-administrativa; el cuarto se refiere a la jurisdicción constitucional, el quinto trata "las jurisdicciones especiales", y el sexto regula la fiscalía general de la Nación. En relación con esto, la sentencia C-037 de 1996, que revisó la constitucionalidad de lo que sería la Ley 270 de 1996, subrayó que este diseño no puede ser otro al que se fijó en la Carta Política. Así mismo, la Sentencia C-393 de 2000 precisó que el legislador tiene la competencia para estructurar y organizar la administración de justicia, con la excepción de los elementos reglados por la Constitución. Esta regla se refrendó en el marco del control del proyecto de ley estatutaria que modificó la Ley 270 de 1996.

650. Por otro lado, el sentido funcional de la jurisdicción se refiere a las autoridades y particulares que ejercen funciones judiciales sin hacer parte de las jurisdicciones en sentido orgánico establecidas en la Carta Política, es decir frente a las cuales se determina su estructura y composición. Por ejemplo, en la sentencia C-713 de 2018 la Corte Constitucional ha sido explícita en señalar que todos los jueces del país hacen parte de la jurisdicción constitucional en un sentido funcional.

651. En este contexto, la Constitución ciertamente admite que las Comisiones Nacional y Seccionales de Disciplina Judicial ejerzan jurisdicción disciplinaria en el sentido funcional, pues su función, al resolver los asuntos de su competencia, consiste en decir o declarar el derecho disciplinario (*iurisdictio*). No obstante, contrario a lo que pretendía el proyecto, las Comisiones Nacional y Seccionales de Disciplina Judicial no conforman una jurisdicción nueva en el sentido orgánico de esta noción; es decir, un cuerpo jurisdiccional específico y autónomo especializado, que administra justicia en un campo jurídico

diferenciable del que se define y aplica en las demás jurisdicciones. Esto por cuanto es la Carta Política la que se encarga de definir directamente cuándo un cuerpo de organismos judiciales constituye una jurisdicción, en la acepción orgánica del término.

652. Sobre el punto, la Corte recuerda que el Constituyente de 1991, en el Título VIII de la Constitución, enunció que habría una "jurisdicción ordinaria", una "jurisdicción de lo contencioso administrativa", una "jurisdicción constitucional", y unas "jurisdicciones especiales". Luego, en el Acto Legislativo 1 de 2017, el poder de reforma constitucional creó expresamente una "Jurisdicción Especial para la Paz". En contraste, en el Acto Legislativo 2 de 2015, cuando se configuró la Comisión Nacional de Disciplina Judicial, y se admitió la creación de comisiones seccionales de disciplina judicial, el Congreso, en ejercicio del poder de reforma constitucional, decidió no constituirlos como una jurisdicción específica en el significado orgánico de este concepto. En ausencia de esa configuración constitucional, no podía el legislador estatutario definir que estas autoridades constituyen una jurisdicción que se suma a las dispuestas en el Título VIII de la Carta. Si ello se aceptara, significaría que el Congreso, en ejercicio de su función legislativa, podría determinar cuáles son las jurisdicciones del país, e incluso reconfigurar las que existen, a pesar de que esta -como se dijo- es una cuestión de estricta reserva constitucional.

653. Esta decisión de inconstitucionalidad, como se aclarará en la parte resolutiva, requerirá que el legislador reorganice la numeración del artículo mencionado en la devolución del PLEAJ después de este control de constitucionalidad.

654. En segundo lugar, en lo referente a la eliminación del parágrafo 3 del artículo 11 de la Ley 270 de 1996, deben tenerse en cuenta las consideraciones hechas por la Corte respecto del parágrafo del artículo 2 del PLEAJ. Dicho parágrafo replica la garantía de que en cada municipio haya, por lo menos, un juzgado. En esa medida, aunque el artículo 3, en principio, elimina el parágrafo 3 del artículo 11, este se ve replicado en el artículo 2 del PLEAJ.

655. Por consiguiente, el artículo 6 será declarado constitucional, con la excepción del fragmento "De la Jurisdicción Disciplinaria", contenido en el literal e)", que infringe la Constitución, al punto que apareja su inconstitucionalidad. Con base en esta decisión se dispondrá la reorganización de la numeración del artículo mencionado.

Artículo 7

ARTÍCULO 7. Modifíquese el artículo 12 de la ley 270 de 1996, el cual quedará así:

ARTÍCULO 12. DEL EJERCICIO DE LA FUNCIÓN JURISDICCIONAL. La función jurisdiccional se ejerce como propia y habitual y de manera permanente por las corporaciones y personas dotadas de investidura legal para hacerlo, según se precisa en la Constitución Política y en la presente ley Estatutaria.
Dicha función se ejerce por la jurisdicción constitucional, la jurisdicción disciplinaria, la

jurisdicción de lo contencioso administrativo, los jueces de paz y la jurisdicción ordinaria que conocerá de todos los asuntos que no estén atribuidos por la Constitución o la ley a otra jurisdicción.

La Jurisdicción penal militar y la jurisdicción especial indígena ejercen función jurisdiccional pero no hacen parte de la Rama Judicial.

656. El artículo 7 del PLEAJ reforma el artículo 12 de la Ley 270 de 1996 en dos sentidos: (i) elimina la referencia al CSJ y la reemplaza por la jurisdicción disciplinaria en la identificación de los órganos que ejercen la función jurisdiccional; y (ii) precisa que la jurisdicción penal militar y la jurisdicción especial indígena ejercen función jurisdiccional, pero no hacen parte de la Rama Judicial.

657. En relación con la primera modificación, que elimina la referencia al CSJ como órgano que ejerce función jurisdiccional y la reemplaza por la jurisdicción disciplinaria, la Sala Plena, en consonancia con la decisión adoptada en el artículo anterior, considera que son inconstitucionales las palabras "jurisdicción disciplinaria", contenidas en el inciso segundo del artículo 7 del PLEAJ y se deben sustituir por la expresión "Comisión Nacional de Disciplina Judicial y Comisiones Seccionales de Disciplina Judicial". Esto se debe a que, como se mencionó previamente, la Constitución reconoce que estos organismos judiciales ejercen jurisdicción disciplinaria dentro de sus competencias, lo que se traduce en decir o declarar el derecho en el campo disciplinario. Sin embargo, esas corporaciones no constituyen una organización jurisdiccional disciplinaria en el sentido orgánico explicado, de conformidad con la Constitución. En consecuencia, se reitera que tanto la Comisión Nacional de Disciplina Judicial, como las comisiones seccionales de disciplina judicial ejercen jurisdicción en el sentido funcional, pero no son una jurisdicción disciplinaria.

658. Ahora bien, la segunda modificación que introduce el artículo 7 del PLEAJ consiste en precisar que si bien la jurisdicción indígena y jurisdicción penal militar ejercen función jurisdiccional no integran la Rama Judicial. En relación con esta reforma, la Sala advierte que se trata de una precisión que recoge las consideraciones expuestas por la jurisprudencia constitucional en relación con la diferencia entre el ejercicio de las funciones jurisdiccionales y la pertenencia a la estructura orgánica de la Rama Judicial, así como el condicionamiento expreso que la sentencia C-713 de 2008 efectuó en relación con el artículo 5 de la Ley 1285 de 2009 que modificó el artículo 12 de la Ley 270 de 2006.

659. En relación con la jurisdicción penal militar, la sentencia C-037 de 1996 examinó el literal f del numeral 1 del artículo 11 de la Ley 270 de 1996 en el que se establecía que la Rama Judicial está integrada, entre otras, por la jurisdicción penal militar. Esta norma se declaró inconstitucional, pues esta Corporación advirtió que si bien dicha jurisdicción administra justicia no integra la Rama Judicial porque no está incluida en el título VIII de la Carta Política. En efecto, la Sala indicó:

> "El literal f) establece que la jurisdicción penal militar hace parte de la Rama Judicial. Al respecto, baste manifestar que este es uno de los casos en que a pesar de que se administra justicia (Arts. 116 y 221 C.P.), los jueces penales militares no integran esta rama del poder público, pues -conviene repetirlo- no se encuentran incluidos dentro de los órganos previstos en el Título VIII superior.(…) Por lo demás, estima esta Corporación que el hecho de que la ley le haya atribuido a la Sala Penal de la Corte Suprema de Justicia el conocimiento en casación de las sentencias proferidas por la justicia penal militar, no significa por ese sólo hecho que ella haga parte de la Rama Judicial, pues se trata de una relación funcional que en nada compromete la estructura orgánica de esta rama del poder público.// Al ser indiscutible, entonces, que los jueces penales militares no tienen por qué hacer parte de la Rama Judicial, esta Corporación deberá declarar la inexequibilidad del literal f) del artículo 11 bajo revisión"[359].

660. En ese mismo sentido, otros pronunciamientos de esta Corporación han reiterado que la jurisdicción penal militar no pertenece a la Rama Judicial tales como las sentencias C-1149 de 2001 y C-407 de 2003.

661. En cuanto a la precisión de que la jurisdicción indígena no pertenece a la Rama Judicial debe hacerse referencia a la sentencia C-713 de 2008, en la que se examinó la inclusión de la jurisdicción indígena en la estructura orgánica de la Rama Judicial. En concreto, estudió el artículo 4 de la Ley 1285 de 2009, que modificaba el artículo 11 de la Ley 270 de 1996, en el sentido de precisar que la rama jurisdiccional del poder público está integrada, entre otras, por: "e. De la Jurisdicción de las Comunidades Indígenas: Autoridades de los territorios indígenas." La Sala Plena declaró inconstitucional esta norma estatutaria al considerar que, si bien la jurisdicción indígena pertenece a la Rama Judicial desde una perspectiva funcional, ya que administra justicia, no pertenece a la Rama Judicial desde una perspectiva orgánica. En ese sentido, indicó que:

> "La Corte considera necesario precisar que las autoridades indígenas no pertenecen a la estructura orgánica de la Rama Judicial del poder público, como en repetidas oportunidades lo ha puesto de presente la jurisprudencia de esta Corporación. En consecuencia, deberá declarar la inexequibilidad del literal e) del numeral I del artículo 3º del proyecto, pues la norma está referida a la estructura orgánica de la Rama Judicial"[360].

662. Adicionalmente, en esa oportunidad la Sala precisó que si bien la jurisdicción indígena no pertenece a la estructura orgánica de la Rama Judicial, el CSJ debe adelantar labores de divulgación y sistematización de asuntos relativos a la jurisdicción indígena.

663. Así mismo, en esa oportunidad esta Corporación examinó el artículo 5 de la Ley 1285 de 2009 que modificó el artículo 270 de 1996 y en el que se precisaba que la función jurisdiccional se ejerce, entre otras, por la jurisdicción penal militar y la jurisdicción indígena. En relación con esta disposición la Sala Plena señaló:

---

[359] Sentencia C-037 de 1996.
[360] Sentencia C-713 de 2008, fundamento jurídico 6 del análisis del artículo 4 de la Ley 1285 de 2009.

> "la justicia penal militar y la jurisdicción indígena se encuentran autorizadas constitucional y legalmente para administrar justicia de manera excepcional, pero, como ha señalado insistentemente la jurisprudencia, dichas autoridades no hacen parte de la estructura orgánica de la Rama Judicial del Poder Público. En consecuencia, para excluir interpretaciones incompatibles con la Constitución, se condicionará la validez de la norma, en el entendido de que la penal militar y la indígena ejercen función jurisdiccional pero no hacen parte de la Rama Judicial"[361].

664. Con fundamento en lo expuesto, es claro que el artículo 7 del PLEAJ al precisar que la jurisdicción indígena no pertenece a la estructura de la Rama Judicial recoge el condicionamiento definido en la sentencia C-713 de 2008. Así mismo, la separación orgánica entre la Rama Judicial y la jurisdicción indígena atiende al mandato de respeto máximo de las instituciones ancestrales de administración de justicia y al principio de pluralismo jurídico. Lo anterior, sin perjuicio de la necesidad de articulación y coordinación entre la jurisdicción indígena y la Rama Judicial, y las obligaciones del CSJ en relación con labores de divulgación y sistematización de asuntos relativos a la jurisdicción indígena.

665. Se debe precisar que, en sentencias C-463 de 2014 y C-139 de 1996, la Corte señaló que la posibilidad de ejercer la jurisdicción especial indígena es un derecho fundamental de esos pueblos, cuyo alcance se materializa en lo siguiente: (i) la potestad de las autoridades ancestrales para establecer normas y procedimientos propios; (ii) la posibilidad de que existan autoridades judiciales ancestrales indígenas que aplican esas disposiciones; (iii) la sujeción de esa jurisdicción y normas a la Constitución y a la ley[362]; y (iv) la competencia del legislador para señalar las alternativas de coordinación de la jurisdicción indígena con la nacional. En esas providencias, se destacó que los elementos (i) y (ii) componen el núcleo de autonomía normativa y jurisdiccional otorgada a los pueblos indígenas, mientras los elementos (iii) y (iv) conforman los mecanismos de integración con el ordenamiento jurídico mayoritario. En este caso, hace falta regular el elemento (iv) mencionado.

666. De acuerdo con el artículo 246 de la Constitución, el legislador debe establecer las formas de coordinación entre la jurisdicción especial indígena y el sistema nacional. Dicha legislación, desafortunadamente no se ha expedido. Aunque como lo indicó la Corte en la sentencia C-139 de 1996, la ausencia un desarrollo legislativo en la materia no niega la existencia de la jurisdicción indígena, ello no justifica el incumplimiento del legislador de un deber contitucional. En este contexto, la Sala Plena reitera la necesidad de que el legislador expida la ley de coordinación entre la jurisdicción ordinaria y la especial indígena, y adopte medidas para fortalecer el funcionamiento de la jurisdicción especial indígena. Después de más de treinta años de expedida la Constitución, es inexplicable que el legislador siga inobservando su deber de regular la jurisdicción especial indígena y establecer un mecanismo de diálogo entre la justicia mayoritaria y la ancestral.

---

[361] Sentencia C-713 de 2008, fundamento jurídico 5 del análisis del artículo 5 de la Ley 1285 de 2009.

[362] *Cfr*. Sentencias C-463 de 2014 y C-139 de 1996.

667. En síntesis, con base en todo lo expuesto, la Corte Constitucional declarará inconstitucional las palabras "jurisdicción disciplinaria", contenidas en el inciso segundo del artículo 7 del PLEAJ y las sustituirá por "Comisión Nacional de Disciplina Judicial". El resto de artículo 7 será declarado constitucional.

Artículo 8

ARTÍCULO 8. Modifíquense los numerales primero y tercero del artículo 13 de la ley 270 de 1996, los cuales quedarán así:

ARTÍCULO 13. DEL EJERCICIO DE LA FUNCIÓN JURISDICCIONAL POR OTRAS AUTORIDADES Y POR PARTICULARES. Ejercen función jurisdiccional de acuerdo con lo establecido en la Constitución Política:

1. El Congreso de la República, con motivo de las acusaciones y faltas disciplinarias que se formulen contra el presidente de la República o quien haga sus veces; contra los Magistrados de la Corte Suprema de Justicia, del Consejo de Estado, de la Corte Constitucional, de la Comisión Nacional de Disciplina Judicial y del CSJ y el Fiscal General de la Nación, aunque hubieren cesado en el ejercicio de sus cargos.

(...)

3 Los particulares actuando como conciliadores o árbitros habilitados por las partes, en los términos que señale la ley. Tratándose de arbitraje, en el que no sea parte el estado o alguna de sus entidades, los particulares podrán acordar las reglas de procedimiento a seguir, directamente o por referencia a la de un Centro de Arbitraje, respetando, en todo caso los principios Constitucionales que integran el debido proceso y las leyes especiales que regulan los procedimientos arbitrales.

668. El artículo 8 del PLEAJ modifica el artículo 13 de la Ley 270 de 1996, el cual regula el ejercicio de la función jurisdiccional por otras autoridades y particulares, e introduce dos modificaciones. La primera, precisa que la competencia judicial del Congreso de la República para conocer las acusaciones, quejas, faltas disciplinarias y delitos también incluye aquellas dirigidas en contra de los magistrados de la Comisión Nacional de Disciplina Judicial. La segunda, consiste en precisar que en materia de arbitraje la facultad que tienen los particulares para acordar las reglas de procedimiento también debe respetar: "las leyes especiales que regulan los procedimientos arbitrales"[363].

669. El artículo 8 del PLEAJ modifica el numeral 1º del artículo 13 de la Ley 270 de 1996 en el sentido de incluir a los magistrados de la Comisión Nacional de Disciplina Judicial como sujetos sobre los cuales el Congreso de la República ejerce función jurisdiccional con motivo de las acusaciones derivadas de la infracción de la ley penal y faltas disciplinarias que se formulen contra ellos. La

[363] Artículo 8 del PLEAJ.

competencia judicial en materia disciplinaria y penal en cabeza del Congreso de la República sobre magistrados de la Corte Constitucional, de la Corte Suprema de Justicia, del Consejo de Estado, de los miembros del CSJ y del fiscal general de la Nación, corresponde a un fuero constitucional que asegura: (i) el debido proceso; (ii) la independencia y autonomía judicial; y (iii) la dignidad del cargo y las instituciones que representan.

670. En efecto, los artículos 174[364] y 178.3 y 178.4[365] superiores regulan directamente el fuero en materia disciplinaria y criminal, en la medida en que definen la competencia del Congreso de la República a través de las funciones de acusación en cabeza de la Cámara de Representantes y juzgamiento en cabeza del Senado con respecto a las faltas disciplinarias y delitos cometidos por el presidente de la República o quien haga sus veces; los magistrados de la Corte Suprema de Justicia, del Consejo de Estado y de la Corte Constitucional, los miembros del CSJ y el fiscal general de la nación.

671. Conjuntamente, se debe detallar que, de acuerdo con el Acto Legislativo 01 de 2017, el Congreso de la República también tiene la función de acusar y juzgar las faltas disciplinarias y los delitos en que incurran los magistrados del Tribunal Especial para la Paz que integran la Jurisdicción Especial para la Paz. Estos funcionarios están sujetos al régimen disciplinario y penal previsto para los magistrados de otras altas Cortes. Las sentencias C-674 de 2017[366] y C-080 de 2020[367], así como la Ley 1957 de 2019, estatutaria de la Jurisdicción Especial para la Paz, reiteraron dicho marco jurídico.

672. Ahora bien, es necesario precisar que en la regulación constitucional actual no están incluidos los magistrados de la Comisión Nacional de Disciplina Judicial en las normas que definen el fuero. Esta circunstancia está relacionada con la creación de ese órgano en el AL 02 de 2015, en reemplazo de la Sala

[364]ARTICULO 174. Corresponde al Senado conocer de las acusaciones que formule la Cámara de Representantes contra el presidente de la República o quien haga sus veces; contra los Magistrados de la Corte Suprema de Justicia, del Consejo de Estado y de la Corte Constitucional, los miembros del CSJ y el Fiscal General de la Nación, aunque hubieren cesado en el ejercicio de sus cargos. En este caso, conocerá por hechos u omisiones ocurridos en el desempeño de los mismos.

[365] ARTICULO 178. La Cámara de Representantes tendrá las siguientes atribuciones especiales:

3. Acusar ante el Senado, cuando hubiere causas constitucionales, al presidente de la República o a quien haga sus veces, a los magistrados de la Corte Constitucional, a los magistrados de la Corte Suprema de Justicia, a los miembros del CSJ, a los magistrados del Consejo de Estado y al Fiscal general de la nación.

4. Conocer de las denuncias y quejas que ante ella se presenten por el Fiscal general de la nación o por los particulares contra los expresados funcionarios y, si prestan mérito, fundar en ellas acusación ante el Senado.

[366] En la Sentencia C-674 de 2017, la Corte Constitucional declaró la inexequibilidad de una parte del inciso primero del artículo transitorio 14 del Acto Legislativo de 2017, el cual permitía que miembros de la misma jurisdicción fueran responsables de aplicar medidas disciplinarias según lo definido en la Ley. La Corte determinó que esta disposición vulneraba el principio de separación de poderes consagrado en la Constitución, argumentando que el legislador había excedido su competencia al establecer esta regulación.

[367] En la Sentencia C-080 de 2018, la Sala Plena declaró constitucional los artículos 106 y 107 del proyecto de ley estatutario de la Jurisdicción Especial para la Paz. La primera norma señalaba que los magistrados que integren el Tribunal para la Paz tendrán el mismo régimen disciplinario aplicable para los magistrados de la Corte Suprema de Justicia, mientras que los magistrados de las Salas tendrán el mismo marco jurídico establecido para los magistrados de tribunal superior de distrito judicial. La segunda norma consideró que el régimen especial penal de los magistrados de la JEP correspondería con el mismo marco jurídico que tienen los magistrados de las altas cortes. A juicio de la Corte, las disposiciones examinadas respetaban el artículo transitorio 14 del Acto Legislativo 01 de 2017, según el cual, los magistrados de la JEP se les aplicará el régimen disciplinario previsto por la ley para jueces y magistrados de otras jurisdicciones.

Jurisdiccional del CSJ, y la inexequibilidad parcial del acto legislativo en mención en la sentencia C-373 de 2016, pues en esta decisión se declaró inconstitucional el artículo 8 del Acto Legislativo 02 de 2015 que adicionaba el artículo 178A a la Constitución para crear la Comisión de Aforados encargada de investigar y acusar a estos funcionarios judiciales. Así las cosas, el numeral primero bajo examen al adicionar a los magistrados de la Comisión Nacional de Disciplina Judicial como sujetos sobre quienes el Congreso puede ejercer funciones jurisdiccionales está creando un fuero de carácter legal y no constitucional.

673. La Sala Plena considera que, a pesar de que la Carta Política no hace referencia a los magistrados de la Comisión Nacional de Disciplina Judicial dentro de la competencia del Congreso de la República para acusar y sancionar faltas disciplinarias y delitos, el artículo 8 del PLEAJ bajo examen, al incluir a dichos magistrados en el fuero especial de investigación y juzgamiento en materia disciplinaria y criminal, es constitucional por las siguientes razones:

674. En primer lugar, la norma analizada es una respuesta a la reforma del Acto Legislativo 02 de 2015, que introdujo el artículo 257A a la Carta Política. En esta disposición se incluyó la Comisión Nacional de Disciplina Judicial en reemplazo de la anterior Sala Jurisdiccional Disciplinaria del CSJ, y se les otorgó a los integrantes de ese órgano la calidad de magistrados. Estos servidores ejercen una función jurisdiccional especial, por lo que resulta razonable que cuenten con un juez diferente al de los demás ciudadanos debido a la naturaleza de su función. Tampoco existe problema en que una misma autoridad judicial tenga la competencia de investigar y juzgar a funcionarios con fuero constitucional y legal[368]. La diferencia entre dichas garantías radica en el nivel de protección y competencia, su supresión o eliminación.

675. En segundo lugar, el carácter legal del fuero de los miembros de la Comisión Nacional de Disciplina Judicial implica que el legislador estatutario tenga la facultad de otorgarlo o de retirarlo, como efectivamente sucedió. Cabe recordar que los magistrados de la Comisión de Disciplina Judicial no están incluidos en los artículos 174, 175 y 178 numerales 3 y 4 de la Constitución, que regulan el fuero de investigación y juzgamiento de rango superior.

676. Es importante destacar que el fuero constitucional no puede interpretarse "como un beneficio o privilegio personal sino como una garantía para el ejercicio de la investidura, en consideración a la dignidad del cargo y de la institución que ellos representan"[369]. En un Estado Social de Derecho, el ejercicio de funciones públicas implica deberes de servicio para lograr los fines estatales previstos en la Constitución. Por lo tanto, el fuero no es un blindaje de la justicia, sino que "su finalidad se relaciona con la protección del ejercicio de la función, particularmente en condiciones de independencia y de autonomía, de

[368] Sentencia C-934 de 2006.
[369] Sentencias SU-146 de 2020 y C-545 de 2008

tal manera que se logre la buena marcha de las tareas estatales, en vigencia de principios como el de frenos y contrapesos"[370].

677. En síntesis, la inclusión de los magistrados de la Comisión Nacional de Disciplina Judicial en las competencias de investigación y juzgamiento de las faltas disciplinarias y los delitos por parte del Congreso de la República es una medida constitucional, ya que se enmarca en la libertad de configuración que posee el legislador estatutario. Esto se debe a que dicho fuero tiene carácter legal y no constitucional.

678. Con respecto a la segunda modificación que efectúa el artículo 8 del PLEAJ, en la que se precisa que en materia de arbitraje la facultad que tienen los particulares para acordar las reglas de procedimiento también debe respetar: "las leyes especiales que regulan los procedimientos arbitrales" se trata de la actualización de la norma estatutaria para reiterar condicionamiento planteado en la sentencia C-713 de 2008.

679. En la sentencia C-713 de 2008, la Corte examinó la modificación que el artículo 6 de la Ley 1285 de 2009 introdujo en el artículo 13 de la Ley 270 de 1996. En particular, se evaluó el numeral 3 del artículo 6 de la Ley 1285 de 2009 según el cual en materia de arbitramento los particulares podrán acordar las reglas de procedimiento a seguir respetando los principios constitucionales que conforman el debido proceso. En esta oportunidad, la Corte planteó la necesidad de establecer si resultaba constitucionalmente admisible autorizar a los particulares para que definan las normas de procedimiento y para determinar este asunto reiteró que el arbitramento tiene las características que se enuncian a continuación: (i) es un mecanismo alternativo de resolución de conflictos autorizado por el artículo 116 de la Constitución Política; (ii) se rige por el principio de voluntariedad o libre habilitación; (iii) es un mecanismo de carácter temporal y excepcional; y (iv) es una institución de orden procesal en relación con el que el legislador cuenta con un amplio margen de configuración. Adicionalmente, de acuerdo con la Ley 446 de 1998, la Sala explicó que existían tres modalidades de arbitraje para fijar las reglas de procedimiento: (i) arbitraje independiente, en el que las partes acuerdan directamente las reglas de procedimiento; (ii) arbitraje institucional, en el que las partes se someten a las reglas de procedimiento definidas por el centro de arbitraje; y (iii) arbitraje legal, en el que a falta de acuerdo expreso el arbitraje se adelanta de conformidad con las normas procesales definidas la ley.

680. Con respecto al arbitraje independiente e institucional, modalidades en las que los particulares, directamente o mediante las reglas del centro de arbitraje, definen las reglas de procedimiento esta Corporación precisó que se deben respetar las garantías mínimas del debido proceso y el legislador debe observar la competencia definida en el artículo 116 superior en el que se precisa que:

[370] Sentencias SU-146 de 2020

> "Los particulares pueden ser investidos transitoriamente de la función de administrar justicia en la condición de jurados en las causas criminales, conciliadores o en la de árbitros habilitados por las partes para proferir fallos en derecho o en equidad, en los términos que determine la ley"[371] (subrayas propias).

681. Con fundamento en la competencia asignada al legislador en el artículo 116 de la Carta Política, que establece que el legislador debe definir los términos en los que se adelantará el arbitraje, la Sala condicionó el numeral 3 del artículo 6 de la Ley 1285 de 2009 bajo el entendido que: "las partes también deben respetar lo dispuesto por las leyes especiales que regulen los procedimientos arbitrales." En concreto, esta Corporación precisó que la ausencia de este condicionamiento implicaría que: "(…) el Congreso ha renunciado a la atribución constitucional de regular la materia, cuando, como ya ha sido explicado, el artículo 116 de la Constitución advierte los árbitros sólo podrán administrar justicia "en los términos que fije la ley"[372]. En consecuencia, la precisión que efectúa el artículo 8 del PLEAJ corresponde a la reiteración del condicionamiento que la sentencia C-713 de 2008 emitió con respecto a los límites que tienen los particulares para acordar las reglas de procedimiento para el desarrollo del arbitraje correspondiente.

682. Como se explicó, el examen de la sentencia C-713 de 2008 se adelantó en vigencia de la Ley 446 de 1998[373] que en los artículos 111 a 129 regulaba el arbitraje. Estas disposiciones fueron derogadas por la Ley 1563 de 2012 "Por medio de la cual se expide el Estatuto de Arbitraje Nacional e Internacional y se dictan otras disposiciones" y que en el artículo 58 definió una regla similar a la prevista en el artículo 6 de la Ley 1285 de 2009 sobre la posibilidad de que en los arbitrajes en los que no participe el Estado los particulares no puedan definir las reglas de procedimiento. En concreto, señaló que: "(…) los arbitrajes en que no sea parte el Estado o alguna de sus entidades, los particulares podrán acordar las reglas de procedimiento a seguir, directamente o por referencia a las de un centro de arbitraje, respetando, en todo caso los principios constitucionales que integran el debido proceso, el derecho de defensa y la igualdad de las partes."[374]

683. Como quiera que la regulación prevista en el artículo 58 de la Ley 1563 de 2012 no recogió el límite impuesto en la sentencia C-713 de 2008 en relación con la posibilidad de que los particulares definan las reglas procesales en materia de arbitramento, en el sentido de precisar que esa facultad implica observar "las leyes especiales que regulen los procedimientos arbitrales" y el artículo 8 del PLEAJ bajo examen reitera esa condición, la Sala advierte que la norma estatutaria bajo examen reitera el condicionamiento emitido por esta Corporación y precisa el alcance de la facultad definida en el artículo 58 de la Ley 1563 de 2012.

---

[371] Artículo 116 de la Carta Política.
[372] Sentencia C-713 de 2008, fundamento jurídico 9.
[373] "Por la cual se adoptan como legislación permanente algunas normas del Decreto 2651 de 1991, se modifican algunas del Código de Procedimiento Civil, se derogan otras de la Ley 23 de 1991 y del Decreto 2279 de 1989, se modifican y expiden normas del Código Contencioso Administrativo y se dictan otras disposiciones sobre descongestión, eficiencia y acceso a la justicia."
[374] Artículo 58 de la Ley 1563 de 2012.

684. En efecto, tal y como lo señaló previamente esta Corporación, la definición legal de las reglas de procedimiento en materia arbitral atiende a la competencia prevista en el artículo 116 de la Carta Política que establece que la administración de justicia, por parte de los árbitros, se adelantará en los términos definidos en la ley y profundiza los mandatos constitucionales en el modelo de justicia arbitral, principalmente desde la perspectiva de la protección de los derechos de defensa y debido proceso.

685. Por lo anterior, el artículo 8 del PLEAJ se declarará constitucional.

Artículo 9

ARTÍCULO 9. Modifíquese el artículo 15 de la ley 270 de 1996, el cual quedará así:

ARTÍCULO 15. INTEGRACIÓN. La Corte Suprema de Justicia como máximo Tribunal de la Jurisdicción Ordinaria y está se encuentra integrada por veintitrés (23) magistrados, elegidos por la misma corporación para períodos individuales de ocho años, de listas de diez (10) candidatos,–enviadas por el CSJ, para cada vacante que se presente, elaboradas previa convocatoria pública adelantada de conformidad con lo previsto en esta Ley.

PARÁGRAFO 1. Como Tribunal Penal de Aforados, la Corte Suprema de Justicia contará con dos salas especiales. La Sala Especial de Instrucción y la Sala Especial de Primera Instancia.

Los miembros de estas Salas Especiales deberán cumplir los requisitos para ser Magistrados de la Corte Suprema de Justicia. Se les aplicará el mismo régimen para su elección y periodo.

Los Magistrados de las Salas Especiales solo tendrán competencia para conocer de manera exclusiva de los asuntos de instrucción y juzgamiento en primera instancia en las condiciones que lo establezca la ley.

El reglamento de la Corte Suprema de Justicia no podrá asignar a las Salas Especiales el conocimiento y la decisión de los asuntos que correspondan a la Sala de Casación Penal.

Los Magistrados de las Salas Especiales no podrán conocer de asuntos administrativos, ni electorales de la Corte Suprema de Justicia ni harán parte de la Sala Plena.

PARÁGRAFO 2. Sin perjuicio de lo dispuesto en este artículo, la Sala laboral de la Corte Suprema de Justicia tendrá Magistrados de descongestión en forma transitoria y por un período que no podrá superar el término de ocho (8) años, contados a partir de la fecha de posesión.

686. El artículo 9 del PLEAJ modifica el artículo 15 de la Ley 270 de 1996, en varios aspectos. La primera modificación sustancial a la versión anterior está relacionada con el número de integrantes de las listas que envía el CSJ a la Corte Suprema, para que de ellas se elijan los nuevos magistrados. En efecto, la versión original establecía que esas listas debían ser de cinco (5) candidatos, mientras que el PLEAJ establece listas de diez (10) opcionados. Adicionalmente,

la reforma instaura la obligación de que estas listas deben ser elaboradas previa convocatoria pública, de acuerdo con lo propuesto en esta misma reforma.

687. Como segundo punto, el nuevo artículo elimina por completo un inciso y el parágrafo primero que contenía la legislación anterior. El inciso establecía que el presidente de la Corte Suprema de Justicia sería su representante y que sus funciones estarían determinadas por la ley y el reglamento. Por su parte, el parágrafo eliminado consagraba una regla transitoria sobre el cómputo del periodo individual de los Magistrados de la Corte Suprema que fueron elegidos antes del 7 de julio de 1991.

688. La tercera y última modificación consiste en la inclusión de un nuevo parágrafo primero que establece la integración, los requisitos, la competencia y las limitaciones de las y los magistrados que integrarán las Salas especiales creadas en la Corte Suprema de Justicia, para llevar a cabo su función como Tribunal Penal de Aforados.

689. Para analizar la constitucionalidad de este artículo del PLEAJ, esta Sala en primer lugar revisará los cambios descritos en los párrafos anteriores uno a uno; para luego hacer algunas consideraciones sobre el número total de magistrados y magistradas que integran la Corte Suprema de Justicia, de conformidad con el 234 de la Constitución.

690. La primera modificación descrita –número de integrantes en las listas y convocatoria pública– se estudiará más detenidamente en el examen de los artículos 18, 19, 20 y 21 de este proyecto de ley. Por ahora, basta decir que, en criterio de esta Corporación, los nuevos apartes profundizan los principios de transparencia y publicidad en la elección de nuevos integrantes de la Corte Suprema de Justicia, que se hace a través de cooptación judicial. El constituyente del 1991 definió que el mérito debía ser un criterio de acceso, permanencia y movilidad dentro de la estructura de la Rama Judicial, lo cual no significa que el legislador –dentro del margen de configuración normativa–, pueda reconocer ciertas excepciones al sistema de la carrera judicial, como la cooptación. Ahora bien, la conformación de listas amplias y con candidatos provenientes de un proceso público armoniza aún más la forma de elección de magistrados y magistradas de la Corte Suprema con los postulados constitucionales, ya que permite mayor participación y competencia entre perfiles diversos; y facilita un incremento en la veeduría y escrutinio ciudadano en dichos procesos. Así mismo, esos preceptos son compatibles con el artículo 231 de la Constitución, que dispone que los magistrados de la CSJ y del Consejo de Estado (en adelante, CE) "serán elegidos por la respectiva Corporación, previa audiencia pública, de lista de diez elegibles enviada por el [CSDJ] tras una convocatoria pública reglada de conformidad con la ley", tal y como dicha disposición quedó configurada en virtud de la sentencia C-285 de 2016. Por tanto, esta Sala estima que tales modificaciones no tienen problemas de constitucionalidad.

691. En cuanto a la eliminación del inciso –sobre la representación y funciones del presidente de la Corte Suprema de Justicia– y del parágrafo –que contienen

una regla transitoria–, esta Sala estima que son simples expresiones de la actualización que requería la Ley 270 de 1996. Frente al parágrafo la explicación sobre la actualización de la norma resulta evidente ya que después de 30 años la regla transitoria era inocua. En cuanto a las funciones del presidente de la Corte Suprema de Justicia, lo cierto es que la representación y las funciones de la presidencia están reguladas en el Reglamento Interno de esa Corporación (Acuerdo 006 de 2002, artículos 2 y 19)[375]. En esa medida, esta eliminación no supone ningún vacío normativo ni implica un problema de constitucionalidad.

692. En tercer lugar, la inclusión del parágrafo primero que hace el PLEAJ al artículo 15 de la Ley 270 de 1996, es desarrollo de la regulación constitucional prevista en el artículo 234 superior, modificado por el Acto Legislativo 01 de 2018, específicamente en su artículo 2. Recuérdese que dicho Acto Legislativo buscó regular el derecho a la doble instancia y la doble conformidad de una sentencia condenatoria para los aforados. En esa medida, se estipuló que era necesario desarrollar la función de la Corte Suprema de Justicia como un Tribunal de Aforados, para ello, se previó en la Constitución la creación de Salas Especiales que garantizaran la separación de las funciones de instrucción y juzgamiento. Así mismo, se estipuló que los integrantes de dichas Salas cumplirían los mismos requisitos para ser magistrados o magistradas de la Corte Suprema, y seguirían su mismo régimen en cuanto a elección y periodo. Por último, la reforma constitucional estableció dos prohibiciones para los integrantes de estas Salas Especiales: (i) los integrantes de estas Salas no podrían conocer asuntos que correspondan a la Sala de Casación Penal, y (ii) no podrían conocer de cuestiones administrativas o electorales ni hacer parte de la Sala Plena. De la lectura del parágrafo primero del artículo 9 del PLEAJ se deduce que, sin perjuicio de algunos cambios de redacción, esta norma reproduce la estipulación constitucional, desarrollándola a nivel estatutario. Por tanto, no existe sombra de duda sobre su armonía con la Carta.

693. Con estas consideraciones se termina el estudio de las modificaciones expresas que incluyó el artículo 9 del PLEAJ a la Ley 270 de 1996. Sin embargo, cómo se anunció, la Sala debe hacer algunas referencias a la integración de la Corte Suprema de Justicia desde una mirada global del artículo, que implica revisar su lectura integral después de las modificaciones.

694. En efecto, la redacción final del artículo puede generar una pregunta en relación con el número total de los integrantes de la Corte Suprema de Justicia, ya que en el primer inciso del artículo se dice que los magistrados y magistradas que integran esa Corporación son 23. Ahora bien, ese número no da cuenta de los integrantes enunciados en los parágrafos primero y segundo del mismo artículo. A primera vista, se podría llegar a establecer que, en ese sentido, el artículo 9 del PLEAJ incurre en un error aritmético pues debió sumar, en ese primer inciso, a los 9 magistrados de las Salas Especiales para aforados[376]

[375] Reglamento de la Corte Suprema de Justicia: https://bit.ly/3Q5NhsE

[376] Según el mismo artículo 234 constitucional las Salas especiales se conformarán así: "La Sala Especial de Instrucción estará integrada por seis (6) Magistrados y la Sala Especial de Primera Instancia por tres (3) Magistrados."

(parágrafo primero), y a los 12 magistrados de descongestión de la Sala Laboral de la Corte Suprema de Justicia (parágrafo segundo), siendo 44 los integrantes de la Corte Suprema de Justicia. En caso de incluir ese número, se desconocería el artículo 234 de la Constitución, el cual señala que los miembros de dicha Corporación deben tener un número impar ¿Esta aparente incongruencia es un problema de constitucionalidad? Esta Sala Plena considera que no por las siguientes razones.

695. En primer lugar, es preciso establecer que los magistrados descritos en el parágrafo segundo; es decir, los magistrados de descongestión de la Sala Laboral de la Corte Suprema de Justicia son transitorios. La sentencia más relevante para evaluar este punto es la C-154 de 2016, que justamente controló la constitucionalidad de la creación de estos cargos en descongestión. En ese momento, esta Corte recordó que existen al menos cuatro exigencias que el legislador debe cumplir cuando quiere crear salas especiales de descongestión, así: (i) respetar la reserva de ley estatutaria para su creación, organización y funciones, (ii) determinar los parámetros mínimos para su estructura y ejercicio, (iii) **no alterar la estructura básica de las altas corporaciones judiciales**, y (iv) establecer el período individual de los magistrados, que no puede contrariar al señalado en la Constitución para todos los magistrados de dicha Corporación. Al estudiar la medida y su relación con la integración de la Corte Suprema se explicó concretamente que:

> 81.8.- **Son mecanismos 'idóneos institucionalmente'**, no afectan la configuración orgánica y funcional dispuesta por la Carta Política ni alteran la estructura básica de la Corporación, en efecto, los magistrados de descongestión sólo se dedicarán a resolver recursos de casación y **no participarán de las discusiones de Sala Plena, en otro tipo de asuntos propios de la Sala Laboral, ni en cuestiones administrativas.**
>
> De conformidad con el artículo 234 de la Constitución, la Corte Suprema de Justicia se compondrá del número impar de magistrados que determine la ley. En este sentido, existe un amplio margen de configuración para que el legislador desarrolle este mandato constitucional, en tanto el Constituyente no impuso límite numérico a los integrantes del máximo tribunal de la jurisdicción ordinaria.
>
> Por lo anterior, **con la creación de doce cargos de Magistrados de Descongestión Laboral transitorios, debe adicionarse este número a los veintitrés (23) magistrados que actualmente la integran por mandato del artículo 15 de la LEAJ**, por lo que con esta modificación la Corte Suprema de Justicia contaría con treinta y cinco (35) miembros, número impar que observa la regla constitucional a la que se ha aludido, por lo que respecto de la cantidad de los nuevos integrantes de esa Corporación no existe reparo en su constitucionalidad. (Énfasis propio).

696. En esa medida que no se sumen los 12 magistrados de descongestión en el primer inciso del artículo 9 del PLEAJ, en el cual se indica que los integrantes de la Sala Plena de la Corte Suprema de Justicia como máximo Tribunal de la jurisdicción ordinaria son 23, no vulnera la Constitución y, por el contrario, es una expresión del amplio margen de configuración legislativa que en esta materia otorgó el constituyente al legislador a partir del artículo 234 superior.

697. En segundo lugar, es claro que los magistrados del parágrafo primero son de creación constitucional y de carácter permanente ¿debía por ello alterarse la integración de la Corte Suprema de Justicia como máximo Tribunal de la jurisdicción ordinaria? En principio esta pregunta ya está resuelta –de manera negativa– por la regulación que introdujo el artículo 2 del Acto Legislativo 1 de 2018. Como ya se explicó en el párrafo 692, la reforma constitucional previó detalladamente el número de integrantes de las Salas Especiales (9 magistrados) y estipuló expresamente que estos ejercerían la función particular de juzgamiento de aforados. Así mismo, el acto legislativo consagró que, en ningún caso, estos 9 nuevos integrantes de la Corte Suprema ejercerían funciones de Casación ni tendrían lugar en la Sala Plena. Por estos motivos, el hecho de que estos 9 magistrados no se hayan sumado a los 23 en la Sala Plena del inciso primero tiene una razón de ser y no es incompatible con la Constitución, sino que por el contrario es un desarrollo del artículo 234 de esa Carta.

698. En ese sentido, los 21 nuevos magistrados de la Corte Suprema de Justicia, distribuidos 9 en las Salas Especiales de Juzgamiento y 12 en la Sala de Descongestión Laboral, completan el total de miembros de la Corte Suprema de Justicia. Si se suman estos magistrados, se alcanzaría un total de 44 miembros en dicha Corporación. Sin embargo, esta cifra no infringe el artículo 234 de la Constitución debido a que los nuevos funcionarios jurisdiccionales no forman parte de la Sala Plena de la Corte Suprema de Justicia, el órgano que toma decisiones y que continúa teniendo 23 magistrados. Esta lectura de la norma se basa en que la finalidad de requerir un número impar de integrantes en las corporaciones corresponde a evitar empates en las decisiones judiciales u otras determinaciones[377]. La composición de la Sala Plena mantiene este criterio, y los nuevos magistrados no son parte del órgano decisivo de ese tribunal. Por lo tanto, la norma revisada se encuentra dentro del amplio margen de configuración legislativa que el constituyente otorgó al legislador en esta materia, en virtud del artículo 234 Superior.

699. En suma, para esta Sala Plena es evidente que el inciso primero del artículo 9 del PLEAJ, hace referencia a los integrantes de la Corte Suprema de Justicia como máximo Tribunal de la jurisdicción ordinaria; y en esa medida es correcto que determine que su integración es de 23 magistrados y magistradas, divididos en las Salas de Casación Civil y Agraria, Laboral y Penal. Esto sin perjuicio de que se aclara en los parágrafos la integración de las Salas Especiales y la Sala de descongestión en lo laboral.

700. Por lo expuesto, el artículo 9 del PLEAJ será declarado constitucional

[377] Al respecto, la Corte Constitucional, en la sentencia C-151 de 1994, manifestó lo siguiente: "Razones de distinta índole influyeron en la determinación constitucional de la conformación global de las corporaciones judiciales de la más alta jerarquía. || Otras razones influyen en ese tipo de determinaciones legales en sentido lato. Un cierto ánimo de evitar los empates, circunstancias que en caso de presentarse en las Corporaciones pares se salvan con el nombramiento de un conjuez, o de manera automática, por mandato expreso de la ley, por el magistrado integrante de la Corporación que le siga en orden alfabético. || Criterios que también influyen en la determinación del número de magistrados integrantes de una Corporación, consultan circunstancias operativas como el volumen (sic) de trabajo, o la disposición legal de las instancias, o la variedad de los procesos de que se deban ocupar, y en fin una cierta lógica de distribución del trabajo; o circunstancias prespuestales (sic)".

Artículos 10, 14, 15, 18, 19, 20, 21 y 61

701. La Corte analizará en conjunto los artículos mencionados, teniendo en cuenta que los artículos 10, 14, 15 y 61 se relacionan con la composición de la Corte Suprema de Justicia y el Consejo de Estado. De otra parte, los artículos 18, 19, 20 y 21 establecen reglas sobre una parte del proceso de selección para elegir a los magistrados que integran esos tribunales.

Composición de la Corte Suprema de Justicia y del Consejo de Estado

ARTÍCULO 10. El inciso 1 del artículo 16 de la Ley 270 de 1996 quedará así:

Artículo 16. SALAS. La Corte Suprema de Justicia cumplirá sus funciones como máximo tribunal de la Justicia Ordinaria por medio de cinco (5) salas, integradas así: La Sala Plena, integrada por veintitrés (23) magistrados de las Salas de Casación; la Sala de Gobierno, integrada por el Presidente, el Vicepresidente y los Presidentes; de cada una de las Salas de Casación; la Sala de Casación Civil y Agraria, integrada por siete (7) Magistrados; la Sala de Casación Laboral, integrada por siete (7) Magistrados; la Sala de Casación Penal, integrada por nueve (9) Magistrados.

Parágrafo: La Sala Especial de Primera Instancia estará integrada por tres (3) magistrados y la Sala Especial de Instrucción por seis (6) magistrados.

702. El artículo 10 del PLEAJ modificó el artículo 16 de la Ley 270 de 1996, que hace referencia a las salas que integran la Corte Suprema de Justicia y sus funciones. La reforma bajo estudio incorpora, en lo sustancial, tres ajustes: (i) establece que la Corte Suprema de Justicia cumplirá sus funciones como máximo tribunal de la Justicia Ordinaria; (ii) define que la Sala Plena de esa corporación estará integrada por veintitrés magistrados de las salas de casación e (iii) incorpora un parágrafo en el cual se precisa que la Sala Especial de Primera Instancia estará integrada por tres magistrados y la Sala Especial de Instrucción por seis magistrados.

703. La primera modificación introducida por el artículo 10 del PLEAJ es constitucional debido a que se trata de la reproducción exacta de la disposición establecida en el artículo 234 de la Constitución. En efecto, el artículo 243 constitucional establece que "la Corte Suprema de Justicia es el máximo Tribunal de la Jurisdicción Ordinaria" y así lo reitera la disposición bajo estudio. En ese orden de ideas, dicha actualización no presenta problemas de constitucionalidad.

704. La segunda modificación de la norma bajo estudio tampoco genera problemas de constitucionalidad, pues se trata de una precisión establecida en el artículo 16 de la Ley 270 de 1996 para armonizar su contenido con la reforma a la estructura de la Corte Suprema de Justicia en el año 2016. La Sala debe recordar que a través de la Ley Estatutaria 1781 de 2016 se modificaron los artículos 15 y 16 de la Ley 270 de 1996 con la finalidad de crear salas de descongestión al interior de la Sala Laboral de esa esa corporación. El artículo 2º

de la Ley 1781 de 2016, que agregó un parágrafo al artículo 16 de la Ley 270 de 1996, estableció que las cuatro salas de descongestión creadas contarían con tres magistrados de descongestión cada una y que estas salas actuarían de forma transitoria en el trámite y decisión de recursos de casación en materia laboral. Además, la norma estableció, entre otros, que los magistrados de descongestión no hacen parte de la Sala Plena de la Corte Suprema de Justicia y no tienen funciones administrativas.

705. Las modificaciones introducidas por la Ley 1781 de 2016 fueron estudiadas a través del control automático e integral de constitucionalidad en la sentencia C-154 de 2016. En esa oportunidad la Corte declaró la constitucionalidad de la norma, salvo el inciso tercero que se refería al periodo de los magistrados de descongestión y la posibilidad de prórroga de este. En dicha sentencia la Corte señaló que la no participación de los magistrados de descongestión laboral en la Sala Plena de la Corte Suprema de Justicia se ajustaba a la Constitución, debido a que el artículo 234 de la Carta establece que le corresponde al legislador definir la división de esa corporación y señalar a cada una de las salas los asuntos que deban conocer. Además, la Corte señaló que la Constitución autorizó al legislador para establecer los asuntos que deben resolverse en cada una de las salas, incluida la Sala Plena[378].

706. En la misma sentencia C-154 de 2016, la Sala Plena respaldó la regulación establecida en el proyecto de ley estatutaria de ese entonces con respecto a las competencias conferidas a las Salas de Descongestión Laboral. Por ejemplo, se consideró que era constitucional la exclusión del reparto de tutela a jueces o magistrados de descongestión, basándose en que esta era una herramienta de gestión administrativa válida utilizada por el legislador con el propósito de hacer más eficiente el trabajo encomendado.

707. En ese orden de ideas, la modificación estudiada resulta constitucional en la medida en que busca precisar lo dispuesto en la reforma introducida en la Ley 1781 de 2016. Esto es así porque la Ley 270 de 1996 en su versión original establecía que la Sala Plena de la Corte Suprema de Justicia estaría conformada por todos los magistrados de la corporación. Sin embargo, la reforma de 2016 planteó que los magistrados de las salas de descongestión laboral no harían parte de dicha Sala. Por lo anterior, la precisión realizada en el PLEAJ busca armonizar tales modificaciones con la aclaración consistente en que la Sala Plena sólo estará integrada por los 23 magistrados de las Salas de Casación.

708. Finalmente, la Corte reitera que, de acuerdo con el precedente establecido en la sentencia C-037 de 1996, el legislador tiene la facultad constitucional, derivada del artículo 234 superior, de definir la división de la Corte Suprema de Justicia en salas y salas especiales. Así mismo, la determinación sobre el número de magistrados que integran la corporación y sus salas, también es una competencia atribuida al legislador cuyo único límite consiste en que tal número debe ser impar. En definitiva, y en atención a los criterios descritos, las

[378] Sentencia C-154 de 2016.

modificaciones establecidas en el inciso primero del artículo 10 del PLEAJ son constitucionales.

709. Ahora bien, en relación con la modificación establecida en el parágrafo del artículo 10 del PLEAJ, la Corte considera que este se ajusta a la Constitución. Esta disposición se encarga de actualizar la Ley 270 de 1996 respecto de la reforma constitucional introducida a través del Acto Legislativo 02 de 2018, que modificó los artículos 186, 234 y 235 de la Constitución para implementar el derecho a la doble conformidad. Luego de la citada modificación el artículo 234 constitucional en su inciso tercero estableció que "[l]a Sala Especial de Instrucción estará integrada por seis (6) Magistrados y la Sala Especial de Primera Instancia por tres (3) Magistrados". En ese orden de ideas, la Sala observa que el parágrafo introducido por el artículo 10 del PLEAJ es constitucional en la medida en que se limita a reiterar lo dispuesto en la norma constitucional.

710. Por lo expuesto, el artículo 10 del PLEAJ se declarará constitucional.

ARTÍCULO 14. Modifíquese el artículo 34 de la Ley 270 de 1996, el cual quedará así:
ARTÍCULO 34. INTEGRACIÓN Y COMPOSICIÓN. El Consejo de Estado es el máximo Tribunal de lo Contencioso Administrativo y Cuerpo Supremo Consultivo del Gobierno y estará integrado por treinta y tres (33) magistrados, elegidos por la misma Corporación para los períodos individuales que determina la Constitución Política, de listas de diez (10) candidatos enviadas por el CSJ, para cada vacante que se presente, elaboradas previa convocatoria pública adelantada de conformidad con lo previsto en esta Ley.
El Consejo de Estado ejerce sus funciones por medio de cuatro (4) Salas, integradas así: la Plena, por todos sus miembros; la de lo Contencioso Administrativo, por veintinueve (29) consejeros; la de Consulta y Servicio Civil, por los cuatro (4) consejeros restantes; y la sala de Gobierno, conformada por el Presidente y el Vicepresidente del Consejo de Estado y por los Presidentes de la Sala de Consulta y Servicio Civil y de las Secciones de las Salas de lo Contencioso Administrativo y las demás que determine la ley.
En forma adicional, el Consejo de Estado podrá ejercer sus funciones mediante Salas Especiales de Decisión, las cuales estarán conformadas y tendrán las competencias que determine ~~el reglamento de la Corporación.~~
PARÁGRAFO 1. Los nuevos despachos tendrán la misma organización y estructura de los que existen en la Sección Primera del Consejo de Estado al momento de expedición de la presente ley.

ARTÍCULO 15. El artículo 36 de la Ley 270 de 1996, el cual quedará así:
ARTÍCULO 36. DE LA SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. La Sala de lo Contencioso Administrativo se dividirá en cinco (5) Secciones, cada una de las cuales ejercerá separadamente las funciones que de conformidad con su especialidad y cantidad de trabajo le asigne la Sala Plena del Consejo de Estado, de acuerdo con la ley y el reglamento interno de la Corporación y estarán integradas de la siguiente manera:
a) La Sección Primera, se dividirá en dos (2) Subsecciones, cada una de las cuales estará integrada por tres (3) magistrados.
b) La Sección Segunda se dividirá en dos (2) Subsecciones, cada una de las cuales estará integrada por tres (3) Magistrados.

c) La Sección Tercera se dividirá en tres (3) Subsecciones, cada una de las cuales estará integrada por tres (3) magistrados.
d) La Sección Cuarta, por cuatro (4) magistrados,
e) La Sección Quinta, por cuatro (4) magistrados.
Sin perjuicio de las específicas competencias que atribuya la ley, el reglamento de la Corporación determinará y asignará los asuntos y las materias cuyo conocimiento corresponda a cada Sección y a las respectivas Subsecciones.
En la acción de pérdida de investidura de congresista se deberá garantizar la doble conformidad.
PARÁGRAFO. Los juzgados itinerantes serán creados sin aumentar el costo de funcionamiento de la Rama Judicial exclusivamente con la planta de personal existente de la Rama Judicial.

ARTICULO 61. Adiciónese un numeral 11) al artículo 35 de la Ley 270 de 1996, en los siguientes términos:
ARTÍCULO 35. Atribuciones de la Sala Plena. La Sala Plena del Consejo de Estado tendrá las siguientes atribuciones administrativas:
(…)
11) Distribuir, mediante acuerdo, las funciones asignadas a cada una de las secciones para ser ejercidas por otras secciones, con base en un criterio de coordinación y volumen de trabajo.

711. Los artículos 14, 15 y 61 del PLEAJ introducen modificaciones en relación con la integración y composición del Consejo de Estado[379], la composición de la Sala de lo Contencioso Administrativo y las funciones de la Sala Plena del Consejo de Estado. Para mayor claridad, la Sala examinará de forma independiente las modificaciones que se introducen con respecto a cada artículo.

712. El artículo 14 del PLEAJ adelanta las siguientes modificaciones en relación con la composición e integración del Consejo Estado: (i) precisa que es el cuerpo supremo consultivo del gobierno; (ii) está integrado por 33 magistrados; (iii) los magistrados se eligen por la misma corporación de listas, de diez candidatos, enviadas por el CSJ, para cada vacante que se presente, elaboradas previa convocatoria pública; (iv) ejerce sus funciones por medio de cuatro salas, en las que se incluyó la Sala de Gobierno; (v) podrá ejercer sus funciones mediante Salas Especiales de Decisión, las cuales estarán conformadas y tendrán las competencias que determine el reglamento de la Corporación. Finalmente, el parágrafo precisa que los nuevos despachos tendrán la misma organización y estructura de los que existen en la Sección Primera del Consejo de Estado.

713. En primer lugar, la precisión de acuerdo con la cual el Consejo de Estado además de ser el máximo Tribunal de lo Contencioso Administrativo es el cuerpo supremo consultivo del gobierno no presenta problemas de

[379] El PLEAJ realiza dos modificaciones adicionales. En primer lugar, se indica que el Consejo de Estado está integrado por 33 magistrados. En segundo lugar, el parágrafo del artículo analizado precisa que los nuevos despachos tendrán la misma organización y estructura de los que existen en la Sección Primera del Consejo de Estado. Sin embargo, se recuerda que estos cambios fueron declarados constitucionales por vicios de forma, por lo que no se reseñará en el control material.

constitucionalidad, ya que reitera la competencia asignada en el numeral 3 del artículo 237 de la Carta Política, de acuerdo con la cual el Consejo de Estado tiene dentro de sus funciones: "[a]ctuar como cuerpo supremo consultivo del Gobierno en asuntos de administración, debiendo ser necesariamente oído en todos aquellos casos que la Constitución y las leyes determinen."[380] En consecuencia, al tratarse de la reiteración de una norma constitucional la precisión bajo examen no tiene problemas de constitucionalidad.

714. En segundo lugar, el artículo 14 del PLEAJ modificó el artículo 34 de la Ley 270 de 1996 para incrementar el número de magistrados del Consejo de Estado. En efecto, el artículo 34, con la modificación introducida por la Ley 1285 de 2009, precisaba que el Consejo de Estado estaba integrado por 31 magistrados. El PLEAJ reformó esta disposición para aumentar el número a 33 magistrados, los cuales, se organizan en la Sala de Consulta y Servicio Civil y en la Sala de lo Contencioso Administrativo, como se precisa en el artículo 15 del PLEAJ, que a su vez se integra en 5 secciones. Sin embargo, como se señaló en los párrafos 450 a 452 de esta providencia, esa modificación será declarada inconstitucional por vicios de forma en la presente decisión. Por lo tanto, la composición del Consejo de Estado continúa siendo de 31 miembros.

715. En tercer lugar, el artículo 14 del PLEAJ precisa que la elección de los magistrados del Consejo de Estado se adelanta por esta misma corporación de listas de diez candidatos que envía el CSJ previa convocatoria pública. Esta precisión es la reproducción del artículo 231 de la Carta Política, con la reforma del AL 02 de 2015, de acuerdo con el cual: "[l]os Magistrados de la Corte Suprema de Justicia y del Consejo de Estado serán elegidos por la respectiva Corporación, previa audiencia pública, de lista de diez elegibles enviada por el CSJ tras una convocatoria pública reglada de conformidad con la ley." En efecto, las reglas mencionadas son compatibles con el artículo 231 de la Constitución[381], que establece un procedimiento idéntico al que contiene la norma estudiada. Así las cosas, al tratarse de la reproducción de una norma de la Carta Política no se presentan reparos de constitucionalidad.

716. En cuarto lugar, el artículo 14 del PLEAJ agrega que el Consejo de Estado también ejercerá sus funciones a través de la Sala de Gobierno integrada por el presidente y el vicepresidente del Consejo de Estado y por los presidentes de la Sala de Consulta y Servicio Civil y de las secciones de las Salas de lo Contencioso Administrativo y las demás que determine la ley. La creación de esta Sala es constitucional en la medida en que obedece al artículo 236 de la Carta Política, el cual precisa que el Consejo de Estado se dividirá en salas y que el legislador definirá sus funciones, integración y organización. Adicionalmente, la sentencia C-037 de 1996 constituye un referente importante, pues en esa decisión se declaró la constitucionalidad de la Sala de Gobierno prevista en relación con la Corte Suprema de Justicia en el artículo 16 de la Ley 270 de 1996

[380] Artículo 237 de la Carta Política.
[381] El procedimiento de elección de los magistrados del Consejo de Estado y de la Corte Suprema de Justicia se estableció en el artículo 231 de la Constitución, según quedó fijado en la Sentencia C-285 de 2016 al juzgar el artículo 11 del Acto Legislativo 02 de 2005 (párrafo final de la página 218).

y que contaba con una integración similar a la que se define en el presente proyecto de ley estatutaria.

717. En quinto lugar, el artículo 14 del PLEAJ establece que el Consejo de Estado podrá ejercer sus funciones mediante Salas Especiales de Decisión, las cuales estarán conformadas y tendrán las competencias que determine el reglamento de la Corporación. De este precepto normativo, resulta inconstitucional la expresión "el reglamento de la Corporación", contenido en el inciso tres. Esto se debe a que, en relación con las salas del Consejo de Estado, el artículo 236 de la Carta Política dispone de forma expresa que le corresponde al legislador definir las funciones, el número de magistrados que deban integrarlas y su organización interna. De hecho, la ley estatutaria de administración de justicia regula la organización de las salas y secciones del Consejo de Estado a través de la identificación de cuatro salas en los términos planteados en el artículo 34 de la Ley 270 de 1996, con la modificación que acá se examina, y cinco secciones. Con respecto a cada sala y sección que integra el Consejo de Estado, el legislador, en cumplimiento del mandato del artículo 236 Superior, definió su estructura y composición. Por consiguiente, no es conforme a la Constitución entregar esas competencias al Consejo de Estado, ya que existe reserva legal sobre esa materia.

718. En contraste, la norma que se examina en esta oportunidad habilita al Consejo de Estado a crear salas especializadas de decisión, las cuales no se enmarcan en la estructura de esa corporación definida por el legislador con fundamento en el artículo 236 superior. En consecuencia, como la norma constitucional le asigna exclusivamente al legislador la definición de las salas y secciones, y la estructura del Consejo de Estado la autorización para que se creen salas especializadas mediante acuerdo expedido por el Consejo de Estado es inconstitucional.

719. En relación con esta posibilidad, resulta relevante la sentencia C-713 de 2008 que estudió una norma similar en relación con la Corte Suprema de Justicia. En efecto, el artículo 7 de la Ley 1285 de 2009 precisaba que las salas especializadas de la Corte Suprema de Justicia, es decir, las salas de casación civil, laboral y penal podían: "disponer la integración de Salas de Decisión para asumir el conocimiento de los asuntos a cargo de la Corporación o de sus diferentes Salas, cuando a su juicio se requiera adelantar un programa de descongestión".

720. La Corte consideró que la norma citada desconoció la cláusula de reserva de ley prevista en el artículo 234 de la Carta Política, según el cual la ley dividirá a la Corte Suprema de Justicia en salas y en salas especiales, y señalará los asuntos que debe conocer. En esa oportunidad, se explicó que la exigencia de la ley constituye una garantía para los ciudadanos, ya que un órgano de representación definirá la estructura de la administración de justicia y las competencias, y que la atribución definida al legislador en cuanto al diseño de la estructura de la Corte Suprema de Justicia que:

> "(…) la regulación de orden legal no puede consistir en la simple delegación a otra autoridad para que determine en forma completamente discrecional y autónoma la estructura o la conformación de Salas de decisión, sino que debe ser definida en sus elementos centrales directamente por el Congreso de la República"[382].

721. Finalmente, la Sala Plena precisó que la inconstitucionalidad determinada en esa oportunidad no se derivaba de la autorización de creación de salas especiales en la Corte Suprema de Justicia, sino en la omisión en la determinación de los parámetros mínimos que defina la estructura básica de las salas y su organización.

722. En ese mismo sentido la sentencia C-619 de 2012[383] precisó que:

> "En virtud de la cláusula de reserva de ley no es válido que el Congreso delegue en otras autoridades la regulación de aquellas materias respecto de las cuales el Constituyente le ha impuesto un claro mandato normativo, y en particular las que versen sobre el ejercicio de competencias de naturaleza jurisdiccional. En tales eventos la función reglamentaria de las autoridades no apunta a la definición de dichas reglas, sino a su desarrollo dentro de los lineamientos definidos en forma clara y directa por el legislador –ordinario o en algunos casos extraordinario-".

723. De acuerdo con el precedente descrito y los términos del artículo 236 constitucional resulta claro que, como se anunció, la autorización definida en la presente norma estatutaria para que el Consejo de Estado defina mediante acuerdo Salas Especiales de Decisión, su conformación y sus competencias desconoce la cláusula de reserva de ley prevista en el artículo 236 superior, pues: (i) se trata de nuevas salas de decisión, ya que en la organización legal el Consejo de Estado está integrado por salas y secciones, en las que no se prevén salas especiales de decisión; y (ii) el legislador omitió la definición de parámetros mínimos en relación con la estructura básica de las salas y su organización.

724. Por último, la Sala Plena recuerda que el parágrafo del artículo 14 del PLEAJ, el cual señala que los nuevos despachos del Consejo de Estado tendrán la misma organización y estructura de los que existen en la Sección Primera, será declarado inconstitucional en esta providencia, por vicios de procedimiento.

725. En consecuencia, con fundamento en lo expuesto se declarará constitucional el artículo 14 del PLEAJ salvo el fragmento "el reglamento de la Corporación" del inciso tres, el cual se declarará inconstitucional, y se sustituirá por la expresión "la ley". En este punto, la Sala Plena recuerda que las expresiones "treinta y tres (33) magistrados," y "veintinueve (29) consejeros", contempladas respectivamente en los incisos 1 y 2 del artículo 14, y su parágrafo fueron declaradas inconstitucionales por vicios de procedimiento, como se explicó con anterioridad en esta providencia.

---

[382] Sentencia C-713 de 2008.

[383] En esa oportunidad, la Corte examinó una norma que le otorgaba a la Sala Jurisdiccional Disciplinaria del CSJ la facultad de crear, mediante reglamento interno, las salas decisión que ejercerían el poder preferente otorgado en el artículo 42 de la Ley 1474 de 2011.

726. El artículo 15 del PLEAJ incluye tres contenidos nuevos: (i) regula la composición de la Sección Primera del Consejo de Estado[384]; (ii) establece que en la acción de pérdida de investidura de congresistas se deberá garantizar la doble conformidad; y (iii) el parágrafo establece que los juzgados itinerantes serán creados sin aumentar el costo de funcionamiento de la Rama Judicial.

727. En relación con la creación de dos despachos más para la Sección Primera del Consejo de Estado y la división de esa sección en dos subsecciones, como se explicó previamente es inconstitucional por vicio de procedimiento, toda vez que el legislador omitió su deber de evaluar el impacto fiscal de dicha medida. Por consiguiente, la composición de la Sección Primera continúa siendo la establecida en el artículo 36 de la Ley 270 de 1996, modificado por el artículo 10 de la Ley 1285 de 2009.

728. En segundo lugar, el artículo 15 del PLEAJ estableció que en la acción de pérdida de investidura de congresistas se deberá garantizar la doble conformidad. Sin embargo, tal y como se explicó en la sección correspondiente al examen del procedimiento legislativo este inciso incumplió el principio de consecutividad y, por lo tanto, se declarará su inconstitucionalidad.

729. Por último, el parágrafo del artículo 15 del PLEAJ relacionado con los juzgados itinerantes se examinó en conjunto con el artículo 2 del PLEAJ, razón por la que la Sala remite a las consideraciones expuestas en esa sección, en las que se determinó la constitucionalidad salvo por la frase "exclusivamente con la planta de personal existente de la Rama Judicial", que será declarada inconstitucional. En este punto, la Corte recuerda que dicha expresión es inconstitucional, pues afecta la autonomía de la Rama Judicial, al invadir una atribución que corresponde al CSJ, según lo dispuesto en el numeral 2 del artículo 257 de la Constitución. Como se indicó, dicho precepto superior reconoce que esa Corporación tiene la función de crear, suprimir, fusionar y trasladar cargos en la administración de justicia. En consecuencia, esa competencia no puede ser delegada a la Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado, ya que la Constitución estableció esa facultad para el Consejo Superior de la Judicatura.

730. Finalmente, el artículo 61 del PLEAJ modifica el artículo 35 de la Ley 270 de 1996, el cual regula las competencias administrativas de la Sala Plena del Consejo de Estado. En concreto, señala que esta sala podrá distribuir, mediante acuerdo, las funciones asignadas a cada una de las secciones para ser ejercidas por otras secciones con base en los criterios de coordinación y volumen de trabajo.

[384] La norma aumenta el número de magistrados que integran la Sección Primera de la Sala de lo Contencioso Administrativo y define su organización mediante dos subsecciones. Cabe recordar que esta modificación será declarada inconstitucional en esta providencia por vicios de forma.

731. Sobre el particular, la Sala concluye que esa disposición es inconstitucional, por cuanto la función de distribución de competencias al interior del Consejo de Estado y sus secciones tiene reserva legal y debe ser ejercida por el legislador, de acuerdo con el artículo 236 de la Constitución. Dicho enunciado Superior establece que "la ley señalará las funciones de cada una de las salas y secciones, el número de magistrados que deban integrarlas y su organización interna". En la misma línea, la sentencia C-713 de 2008 reiteró en relación con la facultad de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado para determinar y asignar los asuntos entre las secciones que: "el reglamento de la Corporación sólo podrá asignar asuntos dentro del marco de funciones previsto en la Constitución y la Ley, según lo establece el artículo 236 de la Carta en concordancia con los artículos 237-6 y 121 del mismo estatuto."[385] En el caso analizado, la norma excedió la competencia señalada por la Constitución, al otorgar una función que solo puede ser desarrollada o regulada por la ley, dado que está sujeta a reserva legal.

732. Por lo expuesto, se declarará la inconstitucionalidad del artículo 61 del PLEAJ.

Artículos 18, 19, 20 y 21

ARTÍCULO 18. El artículo 53 de la Ley 270 de 1996 quedará así:

ARTÍCULO 53. ELECCIÓN DE MAGISTRADOS Y CONSEJEROS. Corresponde a la Corte Suprema de Justicia y al Consejo de Estado proveer las vacantes que se presenten en la respectiva Corporación, de listas de diez (10) candidatos, enviadas por el CSJ, elaboradas previa convocatoria pública adelantada de conformidad con lo previsto en esta Ley. Estos magistrados no son reelegibles y tomarán posesión ante el presidente de la República.

La conformación de ternas para la elección de los integrantes de la Comisión Nacional de Disciplina Judicial se regirá por lo dispuesto en el artículo 19 del Acto Legislativo 2 de 2015.

Nadie podrá participar simultáneamente en las convocatorias que el presidente de la República o el CSJ realicen para integrar las ternas de candidatos a magistrados de la Comisión Nacional de Disciplina Judicial.

El Magistrado que deba ser reemplazado por destitución estará inhabilitado para participar

en la elección de su sucesor y en la de cualquier otro integrante de la Corporación que al mismo tiempo se encuentre en la misma situación.

Los Magistrados de la Corte Suprema de Justicia, de la Corte Constitucional, del Consejo de Estado, del CSJ, de la Comisión Nacional de Disciplina Judicial, de los tribunales, de las comisiones seccionales de disciplina judicial, de los consejos seccionales de la judicatura; los Jueces y los Fiscales no podrán nombrar, postular, ni contratar a personas con las cuales tengan parentesco hasta el cuarto grado de consanguinidad, segundo de afinidad, primero civil, o con quien estén ligados por matrimonio o unión permanente. Así mismo, los citados funcionarios, una vez elegidos o nombrados, no podrán nombrar, postular, ni

[385] Sentencia C-713 de 2008 en el examen del artículo 10.

contratar con quienes hubieren intervenido en su postulación o designación, ni con personas vinculadas por los mismos lazos con los funcionarios que intervinieron en su postulación, nombramiento o elección.

PARÁGRAFO 1. La provisión transitoria de las vacantes se hará directamente por cada Corporación o Tribunal y no podrá exceder, en ningún caso, de tres meses.

PARÁGRAFO 2. Los funcionarios públicos en cuya postulación o designación intervinieron funcionarios de la Rama Judicial, no podrán designar, postular, nombrar, ni contratar con quienes hubieren intervenido en su postulación o designación, ni con ~~a~~ personas con las que los postulantes o nominadores tengan parentesco hasta el cuarto grado de consanguinidad, segundo de afinidad o primero civil. Constituye causal de mala conducta la violación a esta disposición.

ARTÍCULO 19. La Ley 270 de 1996 tendrá un artículo 53 A nuevo que quedará así:

ARTÍCULO 53 A. PRINCIPIOS DE LA CONVOCATORIA PÚBLICA. En el trámite de la convocatoria pública para integrar las listas y ternas de candidatos a magistrados de la Corte Suprema de Justicia, el Consejo de Estado o la Comisión Nacional de Disciplina Judicial, se aplicarán los siguientes principios:

a) Publicidad: los avisos y los actos que den inicio y concluyan las distintas fases de la convocatoria deberán ser públicos y contarán con amplia divulgación.

b) Participación ciudadana: la ciudadanía podrá intervenir durante la convocatoria para examinar los antecedentes de los aspirantes y hacer llegar observaciones sobre los mismos.

c) Equidad de género: los procesos de convocatoria estarán diseñados para asegurar el cumplimiento de los principios de paridad, alternancia y universalidad en la participación de las mujeres dentro de las listas y ternas.

d) Mérito: Los criterios para la elección no podrán ser distintos al mérito.

Adicionalmente, se aplicarán los principios establecidos en el artículo 3° del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, en lo pertinente

ARTÍCULO 20. La Ley 270 de 1996 tendrá un artículo 53 B nuevo que quedará así:

ARTÍCULO 53B. CRITERIOS DE SELECCIÓN. Para la selección de integrantes de listas o ternas a magistrados de la Corte Suprema de Justicia, del Consejo de Estado o de la Comisión Nacional de Disciplina Judicial, se emplearán los siguientes criterios: probidad, independencia, imparcialidad, responsabilidad, integridad, transparencia, prudencia, idoneidad, experiencia académica y evaluación del desempeño profesional.

ARTÍCULO 21. La Ley 270 de 1996 tendrá un artículo 53 C nuevo que quedará así:

ARTÍCULO 53C. FASES DE LA CONVOCATORIA PÚBLICA. La convocatoria pública para integrar listas o ternas de candidatos para la Corte Suprema de Justicia, el Consejo de Estado o la Comisión de Disciplina Judicial, tendrá las siguientes fases:

1. Invitación pública. Se invitará públicamente a quienes reúnan los requisitos establecidos en la Constitución Política y en la ley por medios que garanticen su divulgación y publicidad.

El acto de invitación deberá hacerse con una antelación no inferior a dos (2) meses, contados a partir de la fecha del vencimiento del período de cada magistrado cuya elección provenga de lista de candidatos presentada por el CSJ.

Cuando la vacante absoluta se presente por causa distinta a la terminación del período respectivo, la invitación correspondiente se hará en un término no mayor a quince (15) días hábiles, contados a partir del día siguiente a aquél en que se configure la vacancia.

2. Inscripción y formato de hoja de vida. Los interesados deberán realizar la inscripción por los medios y en los formatos que establezca el CSJ.

3. Publicación de inscritos y observaciones. El CSJ publicará, durante cinco días (5) hábiles, el listado de aspirantes que se presentaron, indicando los nombres y apellidos completos, el número de cédula, y sus hojas de vida con la correspondiente protección de anonimización de otros datos personales, con el propósito de recibir de la ciudadanía, dentro de los diez (10) días hábiles siguientes, las observaciones y apreciaciones no anónimas sobre los aspirantes.

4. Preselección. De la relación de aspirantes a integrar las listas o ternas para los cargos de magistrado, se conformarán listas de preseleccionados, para lo cual se tendrá en cuenta el cumplimiento de los criterios de selección, así como la información recibida de la ciudadanía. Las listas de candidatos preseleccionados serán publicadas durante un plazo mínimo de cinco (5) días hábiles, indicando sus nombres, apellidos completos y número de cédula de ciudadanía.

5. Entrevista en audiencia pública. Los aspirantes preseleccionados serán oídos y entrevistados en audiencia pública ante el CSJ.

6. Integración de terna o lista. Concluidas las entrevistas, se integrarán las ternas o listas de candidatos, según sea el caso, las cuales se darán a conocer en audiencia pública.

733. Los artículos 18, 19, 20 y 21 del PLEAJ pretenden actualizar la Ley Estatutaria de Administración de Justicia, para adecuarla a la reforma constitucional producida por el Acto Legislativo 2 de 2015, de manera que no solo la respete, sino que además la desarrolle. En estas disposiciones, la Corte identifica las siguientes modificaciones a la Ley estatutaria vigente: (i) supresión de una mención a la "Sala administrativa" del CSJ en el artículo 53 de la Ley, (ii) adopción de reglas procesales y sustantivas para la elaboración de listas de candidatos al cargo de magistrado de la Corte Suprema de Justicia y del Consejo de Estado, y para la conformación de las ternas en el proceso de elección de magistrados de la Comisión Nacional de Disciplina Judicial; (iii) prohibición de ciertas actuaciones en el proceso de designación de los funcionarios judiciales; y (iv) provisión transitoria de las vacantes en estos empleos.

734. Respecto de algunos de estos artículos se hicieron intervenciones acerca de su constitucionalidad. Frente al artículo 19, una interviniente pidió declarar que la inclusión en los listados debe ser motivada[386], otra solicitó que la integración de las listas dependa exactamente de la evaluación final integrada y generada por cada fase de la convocatoria[387], y una más adujo que es inconstitucional la participación ciudadana en tanto afecta la autonomía y la independencia judicial[388]. Acerca del artículo 20, una intervención señala que la conformación de listados debe ser motivada[389], y otra intervención arguye que dicha integración debe depender exclusivamente de la evaluación final integrada y generada por cada fase de la convocatoria[390]. Una última intervención estima que la norma es inconstitucional por dos razones: porque viola el derecho a la igualdad, al crear requisitos distintos a los que se exigieron para los actuales comisionados, y porque - en su opinión - la sentencia SU-355 de 2020 sostuvo que el legislador no tiene competencia para regular la convocatoria pública de la Comisión Nacional de Disciplina Judicial[391]. En lo que se refiere al artículo 21, una interviniente considera que la designación debe motivarse[392], y la otra que la participación ciudadana desconoce la autonomía e independencia judicial[393].

735. La Corte procederá a examinar la constitucionalidad de los artículos 18, 19, 20 y 21 del PLEAJ conforme a la división temática arriba referida. Previamente, en los casos pertinentes, la Sala evaluará la posibilidad de revisar algún contenido normativo que no fue objeto de reforma por el PLEAJ. Para ello y de acuerdo con la metodología fijada en esta providencia, esta evaluación consiste en determinar si es procedente la integración normativa. En caso de superar dicho estudio, se analizará la existencia de la cosa juzgada y la presencia de las hipótesis de debilitamiento de esta. Si se superan estos juicios, se realizará el examen de fondo.

A. Normas que no fueron modificadas por el PLEAJ

736. La parte final del inciso primero del artículo 18 del PLEAJ establece que los magistrados deben tomar posesión de su cargo ante el presidente de la República. Este contenido normativo se encuentra en el artículo 53 de la Ley 270 de 1996. De acuerdo con la metodología de esta providencia, es esencial incorporar la expresión "y tomarán posesión ante el presidente de la República" a este juicio, debido a que guarda una estrecha relación con las disposiciones modificadas por el PLEAJ, las cuales regulan aspectos relacionados con el proceso de selección de los magistrados de la Corte Suprema de Justicia, del Consejo de Estado y la Comisión Nacional de Disciplina Judicial. La unidad normativa se evidencia en el hecho de que el enunciado legal incorporado establece reglas específicas para la elección y ejercicio de las funciones de los

[386] Colegio de Jueces y Fiscales de Antioquia.
[387] Facultad de Derecho de la Universidad Libre.
[388] Semillero de la Universidad de La Sabana.
[389] Colegio de Jueces y Fiscales de Antioquia.
[390] Facultad de Derecho de la Universidad Libre.
[391] Semillero de la Universidad de La Sabana.
[392] Colegio de Jueces y Fiscales de Antioquia.
[393] Semillero de la Universidad de La Sabana.

magistrados. La posesión es un acto condición sin el cual el funcionario electo no puede comenzar a desempeñar sus funciones. Es, de hecho, un trámite posterior a la elección, por lo que está intrínsecamente relacionado con ella. Esta integración también es esencial, para determinar si, el otorgarle de manera exclusiva a otra rama del poder público la facultad de posesionar a los magistrados de dichas corporaciones, podría afectar la independencia y autonomía judicial.

737. Partiendo, entonces, de la integración del contenido normativo establecido en el artículo 53 de la Ley 270 de 1996 referente a la posesión de los magistrados ante el presidente de la República, la Sala pasa a verificar si se configura la cosa juzgada constitucional en relación con la sentencia C-037 de 1996. Lo anterior, dado que la norma incorporada en este juicio fue analizada en la citada providencia. Sobre el punto, por un lado, se concluye que no existe cosa juzgada formal, puesto que se trata de dos disposiciones diferentes: por un lado, el inciso primero del artículo 53 de la Ley 270 de 1996 y, por otro lado, el inciso primero del artículo 18 del PLEAJ. Por otro lado, se observa que sí se configura la cosa juzgada material porque ambas disposiciones contienen la misma norma, ya que poseen enunciados jurídicos idénticos, los cuales fueron analizados y avalados en la sentencia C-037 de 1996. A pesar de lo anterior, la Corte observa que en este caso operó un debilitamiento de la cosa juzgada, pues ocurrió una modificación en el parámetro de control constitucional, como se explica a continuación.

738. En primer lugar, con posterioridad al análisis que se hiciera en la sentencia C-037 de 1996, el Congreso aprobó el Acto Legislativo 02 de 2015 que hizo reformas a la Constitución en: (i) la forma de elección de los magistrados de la Corte Suprema y del Consejo de Estado (modificación del artículo 231 CP); (ii) los requisitos para ocupar dichos empleos (modificación del artículo 232 CP); (iii) la competencia de la Corte Suprema en relación con algunos aforados (modificación del artículo 243 CP); y (iv) las funciones de la Corte Constitucional (modificación del artículo 241 CP). Asimismo, la reforma constitucional mencionada creó la Comisión Nacional de Disciplina Judicial y estableció la forma de elección de sus magistrados (incorporación a la Constitución del artículo 257A). Como se puede constatar, se reformó la norma constitucional que sustentó la constitucionalidad de la disposición examinada en el año de 1997, habida cuenta de cambios en la disposición que establecen las reglas para el proceso de elección de magistrados.

739. En segundo lugar, se dio un cambio en relación con el peso que la jurisprudencia le dio a los principios de separación de poderes, autonomía e independencia judicial. En las sentencias C-285 de 2016 y C-373 de 2016, la Corte expresamente indicó que los mencionados principios son ejes definitorios de la Constitución, por lo que su supresión desnaturalizaría la Carta Política[394].

[394] Es importante precisar que el principio de separación de poderes fue considerado como eje axial de la Constitución antes de las decisiones mencionadas, como sucedió en las Sentencias C-971 de 2004, C-141 de 2010 y C-171 de 2012. Por su parte, este reconocimiento de elemento esencial de la Carta Política de los principios de independencia y autonomía judicial se presentó en las Sentencias C-285 de 2016 y C-373 de 2016.

Ambas providencias se expidieron en el marco de las demandas que se presentaron para cuestionar el Acto Legislativo 02 de 2015.

740. En efecto, en la sentencia C-285 de 2016, la Corte declaró la inexequibilidad de las normas que regulaban el Consejo de Gobierno Judicial, en razón a que desconocía la separación de poderes, así como los principios de autonomía e independencia judicial. El Tribunal Constitucional concluyó que el acto legislativo sustituyó la Constitución al no respetar el principio del autogobierno judicial, que desarrolla el principio de autonomía e independencia judicial. La Sala Plena reprochó al legislador por crear una instancia de gobierno que no estaba habilitada para dirigir y administrar el poder judicial en términos institucionales y de recursos de personal, lo que implicaba la sustitución de los ejes esenciales de separación de poderes, autonomía e independencia judicial.

741. Por su parte, en la sentencia C-373 de 2016, esta Corporación declaró la inexequibilidad de la comisión de aforados, encargada de investigar y acusar a los magistrados de las altas cortes y al fiscal general de la Nación. Sobre el punto concluyó que dicho órgano carecía de origen popular inmediato y eliminaba el antejuicio político que se llevaba a cabo en la Cámara de Representantes y en el Senado República. Sobre el particular, la Corte concluyó que el Acto Legislativo 02 de 2015 sustituyó la Constitución porque rompió el vínculo de responsabilidad de los altos dignatarios del Estado con el pueblo, que era elemento central de la división de poderes. La Sala Plena también reprochó que esta comisión no perteneciera a ninguna rama del poder público y determinó que esa enmienda constitucional infringía la independencia judicial al privar a los magistrados de las altas cortes y al fiscal general de la Nación de las garantías que hacían viable el ejercicio de ese principio. Esto se debió a que la creación de la comisión desplazó al órgano de origen popular que cumplía con la función de investigación y juzgamiento. En palabras de esta Corporación:

> "Basta simplemente remitirse al estudio que la Corte ha hecho para concluir que el Acto Legislativo No. 02 de 2015, al crear la Comisión de Aforados, sustituyó la independencia judicial, privándola de las garantías que la hacían viable, ya que para insertar esa Comisión en el ordenamiento superior desplazó a órganos de origen popular en el cumplimiento de las labores de investigación y acusación, hizo desaparecer las consideraciones de estabilidad institucional o Relativas al bien común e instauró un procedimiento destinado a hacer valer únicamente el régimen sancionatorio correspondiente y a lograr la imposición periódica de sanciones, en abierta contradicción con un régimen excepcional que, en atención a la independencia judicial y a otras circunstancias tratadas en esta sentencia, procuraba operar solo en situaciones graves y extremas"[395].

742. Todo lo anterior, lleva, entonces, a la Corte a concluir que hay un debilitamiento de la cosa juzgada, lo que habilita a esta Corporación a poder estudiar la validez de la norma del PLEAJ que reconoce que los "[magistrados] tomarán posesión ante el presidente de la República". Con este fin, recordará brevemente el sentido de los principios de separación de poderes, independencia

---

[395] Sentencia C-373 de 2016.

y autonomía judicial, para luego pronunciarse puntualmente sobre la norma en cuestión.

743. En primer término, recuérdese que la separación de poderes implica la asignación de un ámbito de libertad a cada rama del poder público, con el propósito de evitar interferencias por parte de otros órganos en el ejercicio de sus funciones. El objetivo principal de este principio es limitar el ejercicio del poder político y garantizar los derechos y libertades de los ciudadanos. Para que este principio se cumpla, es necesario[396]: (i) identificar claramente las funciones del Estado[397]; (ii) atribuir dichas facultades a órganos diferenciados de manera clara, sin perjuicio de la colaboración armónica entre poderes[398]; (iii) establecer garantías para cada órgano o rama del poder público a fin de asegurar su independencia y protegerlo de injerencias excesivas en el desarrollo de sus funciones[399]; y (iv) asegurar que cada órgano o rama del poder público goce de autonomía para gestionarse y autogobernarse de manera efectiva[400].

744. Este principio tiene una estrecha relación con la independencia y autonomía judicial[401], dos elementos fundamentales en la estructura de la administración de justicia.

745. En este contexto, "la independencia, como su nombre lo indica, hace alusión a que los funcionarios encargados de administrar justicia no se vean sometidos a presiones o (…) a insinuaciones, recomendaciones, exigencias, determinaciones o consejos por parte de otros órganos del poder, inclusive de la misma Rama Judicial"[402]. A su vez, este mandato abarca la capacidad del juez para aplicar el derecho libre de interferencias tanto internas como externas. Así, este principio es un presupuesto básico para garantizar y proteger los derechos y libertades de la ciudadanía, así como para lograr la resolución pacífica e institucionalizada de controversias[403].

746. Desde esta perspectiva, los artículos 228 y 230 de la Constitución establecen diversas expresiones de la independencia judicial, como son: (i) la independencia personal, que se relaciona con la permanencia en el cargo por parte del juez[404]; (ii) la independencia interna, que se refiere a la imposibilidad de que las relaciones funcionales de superiores en la Rama Judicial afecten o tengan incidencia en la función jurisdiccional, como indica el artículo 5 de la

[396] Sentencias C-373 de 2016 y C-285 de 2016.
[397] Sentencia C-971 de 2004.
[398] Sentencia C-970 de 2004.
[399] sentencias C-141 de 2010 y C-1040 de 2005.
[400] Sentencia C-171 de 2012.
[401] Sentencias C-373 de 2016 y C-285 de 2016.
[402] Sentencia C-037 de 1996.
[403] Sentencia C-288 de 2012.
[404] Ver artículo 233 de la Constitución. El contenido normativo de la disposición fue replicado por artículos 130, 147, 149 y 156 de Lay 270 de 1996. En el caso de las altas Cortes se dejó abierta la posibilidad de que fuera conformadas por profesionales del derecho provenientes de diversos sectores y no solo de la Rama Judicial. En los tribunales y juzgados, se acudió a un funcionario especializado que pertenece a la carrera administrativa y debe acceder al cargo a través de un concurso de méritos. Así vez, la remoción del empleo se encuentra reglada y solo opera bajo causales de mala conducta.

Ley 270 de 1996[405], refrendado por la sentencia C-037 de 1996. En este fallo, la Corte enfatizó la autonomía del juez y su sujeción al imperio del derecho, consagrado en los artículos 228 y 230 respectivamente; (iii) la independencia externa, que busca establecer espacios de libertad y autonomía a la Rama Judicial frente a los demás poderes públicos.

747. Adicionalmente, la jurisprudencia ha señalado que la independencia judicial tiene una dimensión positiva orientada a asegurar garantías institucionales, como una adecuada asignación presupuestal a la Rama Judicial, la competencia de administración de la carrera judicial, el suministro oportuno de recursos, la formación y capacitación de funcionarios judiciales, entre otros aspectos[406].

748. Además de la independencia, la Constitución reconoce la autonomía judicial, que la Corte la ha definido como la capacidad de autogestión de la Rama Judicial[407]. La exigencia de la autonomía plantea la necesidad de un diseño orgánico especial que aborde sus particularidades y, al mismo tiempo, sea funcional al objetivo de asegurar la independencia judicial. De una parte, la autonomía incluye la facultad que tienen todas las autoridades judiciales, sin importar su relación funcional, de interpretar el derecho. En otras palabras, "el referido principio exige la independencia de los jueces frente a los demás operadores de justicia, o lo que se conoce como 'autonomía personal interpretativa'"[408].

749. De otra parte, la autonomía judicial va más allá de una dimensión individual y negativa, enfocada en el juez, para abarcar una dimensión institucional orientada a que la Rama Judicial cuente con un espacio de autogestión que excluya la interferencia de actores externos en la actividad jurisdiccional[409]. Para lograr dicha finalidad, se han establecido una serie de garantías, como lo son los sistemas de carrera judicial y de inamovilidad de los jueces, las políticas salariales, los procesos de formación y capacitación de los miembros de la Rama Judicial, el régimen disciplinario, el sistema de selección de los jueces y magistrados, así como el ejercicio del autogobierno en la administración de justicia.

750. Con base en esas consideraciones pasa la Corte a evaluar si el inciso primero del artículo 18 del PLEAJ que otorga la potestad exclusiva al presidente de la República para tomar posesión de los magistrados de las altas Cortes es conforme a los principios de separación de poderes, independencia y autonomía judicial. Y, como se pasará a explicar, lo que observa es que ese enunciado examinado puede llegar a menoscabar la independencia judicial en su dimensión

[405] Inciso 2 del artículo 5 establece: "Ningún superior jerárquico en el orden administrativo o jurisdiccional podrá insinuar, exigir, determinar o aconsejar a un funcionario judicial para imponerle las decisiones o criterios que deba adoptar en sus providencias".
[406] Sentencia C-373 de 2016 y C-288 de 2012
[407] Sentencia C-285 de 2016.
[408] Al respecto *cfr*. Owen Fiss, "El grado correcto de independencia", en Revisa Derecho y Humanidades Nro. 5., Facultad de Derecho de la Universidad de Chile, Santiago de Chile, 1997, pp. 45-63.
[409] Sentencia C-373 de 2016 y C-285 de 2016.

negativa externa, pues permite que sea otra rama del poder público la que determine el momento exacto de la posesión de los magistrados de las altas cortes. Como se sabe, ningún servidor público puede iniciar sus funciones sin el acto condición de la posesión y sin prestar el respectivo juramento. Sin ese acto, un magistrado electo carece de autoridad jurisdiccional y del poder de impartir justica. Si, por ejemplo, el presidente decidiera demorar la posesión de un magistrado, se generaría un impacto evidente en la Corporación que lo eligió. Por consiguiente, el hacer depender la mencionada condición de la acción exclusiva del presidente de la República, sí afecta la independencia y autonomía de la rama.

751. De todas maneras, es preciso enfatizar en que la inconstitucionalidad de la norma no deriva de la posibilidad de que los magistrados de las altas cortes tomen posesión ante el presidente de la República, sino del hecho de que esta sea la única opción para ello. Por ende, para la Corte el problema de constitucionalidad se resuelve, permitiendo que existan diferentes opciones para la posesión de los magistrados. Por ejemplo, además de poder hacerlo ante el presidente de la República, los magistrados también deben poder hacerlo ante el presidente de la Corporación respectiva o ante un notario. La primera opción, en razón del autogobierno. La segunda, en razón a las funciones fedantes de los notarios de dar fe, en beneficio del interés general y de la sociedad[410].

752. Por consiguiente, esta Corporación condicionará el inciso primero del artículo 18 del PLEAJ para que la posesión de los magistrados de esas corporaciones, a su elección, pueda realizarse ante el presidente de la República, el o la presidente del respectivo órgano judicial o ante un notario[411].

B. Normas que fueron modificadas por el PLEAJ

(i) Supresión de la mención a la Sala Administrativa

753. En primer lugar, la supresión de la mención a la "Sala Administrativa" en el artículo 53 de la Ley 270 de 1996 se ajusta a la Constitución. Tras la sentencia C-285 de 2016, se excluyeron de la Constitución las alusiones a esa Sala, debido a la eliminación de la Sala Disciplinaria del CSJ, pues ya no es necesario distinguir entre salas de esa corporación.

(ii) Adopción de reglas para la elaboración de listas y ternas de candidatos a ciertas corporaciones judiciales

[410] Sentencia C-1508 de 2008.

[411] Nótese que la intervención de los notarios en las tomas de posesión de los magistrados no implica una interferencia de otro órgano o de otra rama del poder público y cumple con la finalidad de evitar la parálisis de un despacho de la administración de justicia o depender de otro poder público para iniciar labores. Esta eventualidad, es además análoga con lo dispuesto en el artículo 94 de la Ley 136 de la Ley 1994, que permite a los alcaldes posesionarse ante un juez o notaría pública. El ordenamiento jurídico prevé esta solución para evitar que se detenga la administración local, un criterio que también puede emplearse en la administración de justicia. La necesidad de acudir ante notario es similar en el ejecutivo local y en la cúpula de las altas cortes, de modo que por la misma razón puede otorgarse esa salida. Por lo tanto, la posesión de los magistrados de las altas cortes también podrá realizarse a través de notario.

754. En segundo lugar, el PLEAJ consagra una serie de reglas sobre el proceso de convocatoria pública para integrar las listas de candidatos a la Corte Suprema de Justicia y el Consejo de Estado, y para conformar las ternas de candidatos a magistrados de la Comisión Nacional de Disciplina Judicial.

755. El artículo 18 del proyecto de ley, en su primer inciso, establece que la Corte Suprema de Justicia y el Consejo de Estado proveen cada una sus propias vacantes, "de listas de diez (10) candidatos, enviadas por el CSJ, elaboradas previa convocatoria pública adelantada de conformidad con lo previsto en esta Ley". La Corte Constitucional observa que, en el segmento trascrito, el proyecto en revisión acoge lo previsto en el Acto Legislativo 2 de 2015, según el cual los magistrados de la Corte Suprema de Justicia y del Consejo de Estado serán elegidos por cada una de esas corporaciones, "previa audiencia pública, de lista de diez elegibles enviada por el CSJ, tras una convocatoria pública reglada de conformidad con la ley" (CP art 231). Estos cambios que introduce el artículo 18 del PLEAJ al inciso primero del artículo 53 de la Ley estatutaria son entonces constitucionales.

756. El artículo 18 del PLEAJ le adiciona también un segundo inciso al artículo 53 de la Ley. En ese inciso establece que la conformación de ternas para elegir a los miembros de la Comisión Nacional de Disciplina Judicial "se regirá por lo dispuesto en el artículo 19 del Acto Legislativo 2 de 2015". El artículo 19 del Acto Legislativo 2 de 2015 se limita a disponer que los magistrados de la Comisión Nacional de Disciplina Judicial serán elegidos por el Congreso de la República en pleno, de cuatro ternas enviadas por el CSJ, y de tres ternas remitidas por el presidente de la República (CP art 257A). Cualquiera que sea su origen –agrega el acto reformatorio—, las ternas se integrarán "previa convocatoria pública reglada" (CP art 257A). El artículo 18 controlado, al añadirle este inciso 2 al artículo 53 de la Ley 270 de 1996, se contrae a reenviar al intérprete a una norma constitucional, y en ello no hay obviamente infracción alguna de la Constitución. Esta remisión normativa no significa, sin embargo, que el artículo 19 del Acto Legislativo 2 de 2015 sea la única norma constitucional pertinente para estas convocatorias, pues la Constitución debe interpretarse de forma integral y unitaria. Las convocatorias para configurar las ternas de candidatos a la Comisión Nacional de Disciplina Judicial se rigen por lo dispuesto en el artículo 19 del Acto Legislativo 2 de 2015, pero no sólo por él sino en general por toda la Carta Política.

757. El artículo 18 del proyecto de ley sujeto a control le agrega asimismo un tercer inciso al artículo 53 de la Ley estatutaria de administración de justicia. El nuevo inciso prescribe que nadie podrá participar "simultáneamente" en las convocatorias que el presidente de la República y el CSJ realicen para conformar las ternas de candidatos a magistrados de la Comisión Nacional de Disciplina Judicial. Esta norma no limita el derecho político de los ciudadanos a "[a]cceder al desempeño de funciones y cargos públicos" (CP art 40 num 7). A través de ella, el legislador le proporciona un orden al ejercicio de los derechos políticos, al prever que no es posible presentarse "simultáneamente" a convocatorias

públicas de diferentes autoridades para la misma Corporación. Lo que se busca es procurar una cierta coordinación entre dos procesos que, por su lugar de desarrollo, son separados y deben ser independientes. De no existir este precepto, sería factible que un mismo ciudadano alcance a estar en dos ternas de fuentes distintas. Algo así restringiría los derechos políticos de los demás interesados en acceder al desempeño del cargo de magistrado de la Comisión Nacional de Disciplina Judicial. La Corte considera que esta disposición, entonces, forma parte de la potestad de libre configuración normativa del Congreso, de modo que es válida.

758. El artículo 19 de este PLEAJ crea, por otra parte, un nuevo artículo en la Ley, numerado como el 53A. En esta norma, el Congreso contempla un grupo de "principios" para la convocatoria pública dirigida a integrar las listas de candidatos a magistrados la Corte Suprema de Justicia y el Consejo de Estado y las ternas para la elección de magistrados de la Comisión Nacional de Disciplina Judicial. Algunos de estos principios los enuncia y define, como ocurre con los de publicidad, participación ciudadana y equidad de género. También menciona el principio del "mérito", pero no ofrece una definición general, sino que en vez de eso señala que "[l]os criterios para la elección no podrán ser distintos al mérito". Finalmente, en el último inciso, la disposición estatuye que a estas convocatorias se aplicarán los principios enunciados en el artículo 3 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo (CPACA), "en lo pertinente". Los principios actualmente incluidos en el artículo 3 de esta última codificación son debido proceso, igualdad, imparcialidad, buena fe, moralidad, participación, responsabilidad, transparencia, publicidad, coordinación, eficacia, economía y celeridad.

759. En general, estos "principios" de la convocatoria pública son coherentes con la Constitución. El Acto Legislativo 2 de 2015 instituyó que, en la elección de servidores públicos atribuida a corporaciones públicas, se deber realizar "una convocatoria pública reglada por la ley, en la que se fijen requisitos y procedimientos que garanticen los principios de publicidad, transparencia, participación ciudadana, equidad de género y criterios de mérito para su selección" (CP art 126). Como la elaboración de listas y ternas de candidatos a cargo del CSJ es justamente una parte del proceso de elección de servidores públicos atribuida a una corporación pública, entonces deben aplicarse esos principios del artículo 126 de la Constitución. Y se puede observar que todos están presentes en la norma revisada. Expresamente se encuentran los de publicidad, participación ciudadana, equidad y mérito, y por remisión al CPACA se puede hallar también el de transparencia.

760. Es indudable que, al reenviar en lo pertinente a los principios del artículo 3 del CPACA, el legislador estatutario ensanchó el conjunto de principios aplicables a estas convocatorias, en tanto resolvió someterlas también a la buena fe, la moralidad, la eficacia, la economía, la celeridad, entre otros. Pero en esto no hay vicio de inconstitucionalidad, ya que la Constitución expresamente consagra que la convocatoria pública debe ser "reglada por la ley" (CP art 126), lo cual quiere decir que forma parte de la competencia del legislador regular esta

materia. No solo eso, sino que además el legislador estatutario tuvo la precaución de especificar que los principios del artículo 3 del CPACA son aplicables a estas convocatorias "en lo pertinente". De modo que la autoridad investida de la atribución para conformar las listas y las ternas deberá valorar en concreto cuáles de esos principios son pertinentes para un proceso así.

761. Ahora bien, la Corte Constitucional evidencia que la norma no incluyó el criterio de equilibrio profesional al que hace referencia el artículo 231 de la Constitución. Este enunciado superior reconoce que "[e]n el conjunto de procesos de selección de los Magistrados de la Corte Suprema de Justicia y del Consejo de Estado se atenderá el criterio de equilibrio entre quienes provienen del ejercicio profesional, de la Rama Judicial y de la academia". Se trata de una regla que cobija y establece una orden respecto de la conformación de dichas altas Cortes, la cual no fue incluida por el legislador estatutario. Ante dicha ausencia, la Sala corregirá ese vacío al condicionar el artículo 19 del PLEAJ en el sentido de incluir el equilibrio profesional como criterio aplicable en la selección de los magistrados y magistradas de los miembros de la Corte Suprema de Justicia y del Consejo de Estado.

762. Ahora bien, otro punto sobre el cual la Corte debe hacer un pronunciamiento particular es sobre la mención al "mérito", que aparece en el literal d) del artículo 19 del PLEAJ, por cuanto el proyecto lo acompaña de una restricción, de conformidad con la cual "[l]os criterios para la elección no podrán ser distintos al mérito".

763. Como se dijo previamente, en realidad, esta norma no define de manera general en qué consiste el mérito. En lugar de eso, dicha disposición se limita a declarar allí que "[l]os criterios para la elección no podrán ser distintos al mérito", sin enunciar tampoco explícitamente cuáles son los criterios indicadores del mérito. Podría pensarse –y así lo hace la Corte— que el principio del "mérito", en tanto alude a "criterios" para la elección, remite al intérprete al artículo siguiente de este proyecto de ley; es decir, al artículo 20 del PLEAJ, que justamente contempla "criterios para la selección". Este artículo 20 enlista como criterios para elegir los de "probidad, independencia, imparcialidad, responsabilidad, integridad, transparencia, prudencia, idoneidad, experiencia académica y evaluación del desempeño profesional". Si esta interpretación es correcta, entonces el mayor o menor mérito se determinaría exclusivamente por la satisfacción de los criterios del artículo 20. Sin embargo, no es claro que esos criterios sean los que, desde la perspectiva del legislador, indican el mérito, ya que el proyecto de ley no lo dice expresamente de esa forma. Sea que estos criterios determinen el mérito, o que no resulte claro si lo hacen o no, la Corte encuentra que la manera en la que la disposición en comento se refiere al mérito como criterio exclusivo, puede llevar a excluir otros parámetros igualmente importantes desde el punto de vista constitucional.

764. Por ejemplo, el artículo 19, literal d) del PLEAJ, en principio, prohibiría considerar otros factores de gran importancia para la realización plena del Estado constitucional al conformar las listas y ternas de candidatos a magistrados de la

Corte Suprema de Justicia, el Consejo de Estado o la Comisión Nacional de Disciplina Judicial. Esto se debe a que establece una suerte de jerarquía en la que el criterio del mérito excluye la consideración de cualquier otro criterio. El CSJ no podría considerar para conformar las listas y ternas a su cargo, además del mérito, otros criterios también relevantes, como la contribución del candidato al pluralismo del cuerpo colegiado, a la diversidad étnica, cultural y territorial de las cúpulas judiciales (arts 1 y 7 CP), o la equidad de género. Todos ellos son criterios relevantes desde un punto de vista constitucional. Para la Corte, la ley ciertamente puede establecer unos criterios que resulten necesarios para identificar el mérito en la selección de las personas que van a ocupar estos cargos, e incluso puede conferirles un peso especial. Pero no puede prohibirle al nominador, al postulante o al elector de estos cargos que no tome en cuenta otros criterios que desarrollen la Constitución de una manera integral, como un pacto político de una sociedad plural y diversa. Si el mérito se define solo con arreglo al artículo 20 del PLEAJ, entonces el artículo 19 literal d) debe entenderse en el sentido de que no prohíbe considerar, en la elección, factores adicionales que realicen la Constitución.

765. Para la Corte, establecer el mérito como citerio único de selección, puede llevar a ocultar el hecho de que, en algunas ocasiones el éxito profesional no se debe únicamente al talento y a la preparación académica[412]. En realidad, estas cualidades del aspirante pueden ser el resultado de un amplio apoyo que explique el éxito individual y profesional, lo que además se ve reforzado con la naturaleza jerárquica y vertical de la sociedad contemporánea, en la que eventualmente el entorno familiar o social, o la universidad de la que se proviene, pueden ser factores que incidirían en la forma de acceder a la cúpula judicial[413]. En otros casos, la raza, el género o la situación de discapacidad pueden actuar como barreras al ingreso a la magistratura con base en una idea fija de meritocracia[414].

766. Para la Corte, no hay duda de que personas brillantes y consagradas, que han invertido esfuerzo personal en sus trayectorias académicas y profesionales, con frecuencia quedan excluidas de la posibilidad de ocupar la magistratura en

[412] En su texto Michael J. Sandel, "la tiranía del mérito ¿qué ha sido del bien común? Afirma: "Desde el punto de vista moral, no está claro por qué quienes tienen talento merecen las desproporcionadas recompensas que las sociedades de mercado reservan a las personas de éxito. Un principio central de la ética meritocrática es la idea de que no merecemos que se nos recompense —ni que se nos postergue— por factores que estén fuera de nuestro control. Pero ¿de verdad poseer (o carecer de) ciertas aptitudes es un logro nuestro? Si no lo es, cuesta ver por qué quienes ascienden gracias a su talento merecen mayor premio que quienes bien pueden ser personas igual de esforzadas, pero menos dotadas de los dones previos que una sociedad de mercado casualmente valora más." Sandel, Michael J, La Tiranía del mérito, 1ª ed, Ciudad Autónoma de Buenos Aires: Debate, 2021.

[413] Los estudios académicos han identificado que los magistrados de las altas cortes suelen ser poco plurales, lo que crea un espíritu de cuerpo. Por ejemplo, en conformación de las altas cortes han predominado los magistrados de universidades de élite privada. Ver Mauricio García Villegas, María Adelaida Ceballos Bedoya La profesión jurídica en Colombia: Falta de reglas y exceso de mercado. Bogotá: Dejusticia, 2019, pp. 118 y 213-131.

[414]Crenshaw Williams Demarginalizing the Intersection of Race and Sex: A Black Feminist Critique of Antidiscrimination Doctrine, Feminist Theory and Antiracist Politics University of Chicago Legal Forum 1989, p. 139. y Background Paper for the Expert Meeting on Gender Related Aspects of Race Discriminationî, s eencuentra en Womenís International Coalition for Economic Justice, en línea [www,wuceh,addr,cin/wcar_docs/crenshaw.html] . En el mismo sentido Brah, A., "Pensando en y a través de la interseccionalidad", La interseccionalidad en debate, Berlín, Instituto de Estudios Latinoamericanos, Freie Universität Berlin, 2013.

las altas cortes. Sin embargo, esto no sucede por falta de mérito, sino por otro tipo de factores[415]. De hecho, la exclusiva consideración del mérito académico y profesional, como propone la norma examinada, puede generar un efecto ilusorio de que no hay obstáculos y barreras estructurales en nuestra sociedadpara los grupos tradicionalmente marginados o discriminados[416]. De hecho, la diversidad y pluralidad en las altas cortes puede contribuir a remover los obstáculos que enfrentan ciertos grupos y ofrecer una judicatura que comprenda los conflictos de la sociedad colombiana y hable desde la diversidad de esta. El poder de "decir" el derecho debe incluir las diferentes perspectivas que coexisten en la sociedad, y esto solo se alcanza con una Rama Judicial diversa, plural e incluyente.

767. No sobra precisar, que lo que la Corte cuestiona frente a la norma analizada no es la inclusión de la variable "mérito" como criterio de selección, sino que este sea el único criterio a tener en cuenta. Como se dijo, esta situación puede llevar a petrificar los cuerpos judiciales y a reducir su pluralidad y diversidad. En esta misma línea, en el escenario de los derechos internacionales de los derechos humanos se ha enfatizado en que "[e]n el proceso de nombramiento, selección o elección para el desempeño de cargos públicos y políticos, también es posible que haya que tener en cuenta otros factores aparte de las cualificaciones y los méritos, incluida la aplicación de los principios de equidad democrática y participación electoral"[417].

768. La Constitución reconoce diferentes clases de cargos públicos, dentro de los cuales están los de carrera, los de libre nombramiento y remoción, los de trabajadores oficiales, y los demás que determine la ley (CP art 125). Los cargos de carrera deben fundarse en el mérito, pero los demás no tienen esa exigencia constitucional. Cuando se trata de cargos que no están regulados expresamente en la Constitución, el legislador cuenta en principio con libertad para definir qué tanto pueden depender del mérito. Sin embargo, cuando son cargos especialmente regulados por la Constitución, que el Constituyente decidió no incluir dentro de la carrera o hacerlos depender solo del mérito, como los de magistrados de las Cortes, el legislador no puede convertirlos en posiciones públicas exclusivamente meritocráticas. Proceder de este modo, sin definir en qué consiste el mérito, es dejar abierta la posibilidad de que, en la práctica, el mérito se reduzca de tal manera que queden marginados de las consideraciones electorales para estas posiciones, factores de gran importancia para la realización del Estado Constitucional, como el pluralismo y la diversidad.

---

[415] En la Sentencia C-371 de 2000, la Sala Plena Indicó "[s]i a pesar de existir hoy igualdad en el punto de partida la situación en el punto de llegada sigue siendo inequitativa [para las mujeres], es porque no son los méritos o no son sólo ellos los que determinan que las más altas responsabilidades del Estado estén mayoritariamente en manos de hombres".

[416] SABA, Roberto. Más allá de la igualdad formal ante la ley: ¿Qué les debe el Estado a los grupos desaventajados?, colección Derecho y Política, Siglo XXI Editores. Buenos Aires, 2016, ver capítulos 1 y 2.

[417] Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, Recomendación general Nº 25, Párrafo 1 del artículo 4 de la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer - Medidas especiales de carácter temporal de la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer, par. 23.

769. Entonces, la Corte declarará la inconstitucionalidad la expresión "[l]os criterios para la elección no podrán ser distintos al mérito", contenida en el literal d), del proyecto examinado, porque excluye otros parámetros o criterios de selección que también son importantes constitucionalmente, como el de garantizar la pluralidad y la diversidad en la rama judicial. Con esta declaratoria de inconstitucionalidad no queda excluido el criterio del mérito dentro de los aspectos a considerar en la integración de las listas o ternas para proveer los cargos del Consejo de Estado, la Corte Suprema de Justicia y la Comisión Nacional de Disciplina Judicial, parámetro que, a juicio de la Corte, sigue siendo esencial. Simplemente se excluye el hecho de que sea el único criterio para tener en cuenta, pues entre otras circunstancias, la misma norma contempla que se tendrán en consideración otros criterios, como el de equidad de género.

770. Aparte de esto, el artículo 19 es constitucional, por las razones antes expuestas. La Corte descarta que la participación ciudadana en este proceso de integración de listas y ternas para ocupar cargos en la cúpula judicial del país sea contraria a la independencia y autonomía judiciales. Debe repararse en que este acto de selección de candidatos no forma parte de las funciones judiciales, sino de las competencias electorales de los organismos. Los ciudadanos intervienen durante estos procesos, en ejercicio de su derecho político a participar "en las decisiones que los afectan" y en "control del poder político" (CP arts 1 y 40). Antes que afectar la independencia y la autonomía judiciales, esta participación contribuye a realizarlas, pues permite que la ciudadanía concurra en el escrutinio de los candidatos y, con ello, en la identificación de los más idóneos para ejercer la magistratura en algunas de las más altas corporaciones judiciales.

771. El artículo 20, como se ha dicho, se circunscribe a enunciar unos "criterios de selección" de candidatos para conformar las listas de las que serán elegidos los magistrados de la Corte Suprema de Justicia y del Consejo de Estado, y las ternas de las que saldrán cuatro magistrados de la Comisión Nacional de Disciplina Judicial. Los criterios a consideración son los siguientes: "probidad, independencia, imparcialidad, responsabilidad, integridad, transparencia, prudencia, idoneidad, experiencia académica y evaluación del desempeño profesional". La consagración de estos parámetros es constitucional, dado que esos criterios son relevantes en la función judicial, tales como la imparcialidad, la independencia, la experiencia, la probidad, la prudencia, entre otros. Sin embargo, la Corte advierte que los criterios mencionados resultan insuficientes para cumplir con lo establecido en la Constitución Política, pues es necesario, como arriba se mencionó incorporar el requsito del equilibrio profesional en relación con la Corte Suprema de Justicia y del Consejo de Estado, y el de la equidad de género respecto de los tres tribunales señalados en esa disposición.

772. Como se explicó en la revisión del artículo 19 del PLEAJ, el artículo 20 de la reforma a la Ley Estatutaria de Administración de Justicia establece que en el proceso de selección de integrantes de listas o ternas de los magistrados de la Corte Suprema de Justicia y del Consejo de Estado debe respetarse el criterio de equilibrio entre aquellos que provienen del ejercicio profesional, de la Rama Judicial y de la academia, de conformidad con el artículo 231 de la Constitución.

Este criterio no se encuentra en el artículo 20 del PLEAJ, como se deduce de su lectura. Ante la falta de inserción de este mandato constitucional, la Sala procederá a incluir dicha variable en la norma mediante una sentencia modulada. Cabe precisar que el criterio de equilibrio profesional no es obligatorio en la conformación de las ternas de la Comisión Nacional de Disciplina Judicial debido a que el fundamento de ese parámetro es el artículo 231 Superior, el cual únicamente menciona a la Corte Suprema de Justicia y al Consejo de Estado.

773. En cuanto a la equidad de género, la Sala identifica que ese criterio fue omitido en el artículo 20 del PLEAJ, que regula los parámetros para la conformación de las listas y ternas de magistrados del Consejo de Estado de Estado, de la Corte Suprema de Justicia y la Comisión Nacional de Disciplina Judicial. Es importante destacar que esta etapa es esencial para promover una mayor representación de las mujeres en la cúpula del poder judicial y lograr la paridad entre hombres y mujeres en su conformación.

774. La jurisprudencia constitucional ha identificado y cuestionado las brechas de género entre hombres y mujeres en materia laboral y económica[418]. Así mismo, ha resaltado la necesidad de incorporar una perspectiva de género en la interpretación y aplicación de las leyes[419], en el diseño de la política tributaria[420], en la regulación de prohibiciones de trabajos y labores para las mujeres[421] así como en el acceso a cargos públicos[422], la valoración probatoria[423], entre otros. La finalidad de esta jurisprudencia radica en poner de manifiesto la invisibilización de las mujeres en diversos sectores de la sociedad, evidenciar la discriminación producto de la asignación de roles a las mujeres[424], así como en desmontar la imagen devaluada que ha sido erróneamente construida en torno a ellas[425].

775. La implementación de un enfoque de género busca fomentar la igualdad real y erradicar la discriminación contra las mujeres. Por lo tanto, esta perspectiva de análisis se realiza desde las dimensiones del principio de igualdad, como lo reconoce la jurisprudencia constitucional. En este sentido, es importante recordar que el principio de igualdad y no discriminación implica tratar a cada persona con igual consideración y respeto, prohibir la discriminación y promover condiciones para que la igualdad sea real y efectiva[426]. Por ello, dicho principio tiene dimensiones formales y materiales[427]. Desde el punto de vista de la igualdad ante la ley, el principio analizado exige

---

[418] Sentencia C-102 de 2021.
[419] Sentencia T-462 de 2021 y SU-659 de 2015, entre otros.
[420] Sentencia C-102 de 2021
[421] Sentencia C-586 de 2016.
[422] Sentencia C-490 de 2011 y C-371 de 2000.
[423] Sentencia T-967 de 2014.
[424] Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, Recomendación general Nº 28 relativa al artículo 2 de la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer, par. 5. En el mismo sentido, Criado. Caroline. La mujer invisible. Descubre cómo los datos configuran un mundo hecho por y para hombres. Editorial Seix Barral. Bogotá. 2020. pp.19 ss.
[425] Butler Judith, El género en disputa. Feminismo y subversión de la identidad", paidos, Bogotá 2017.
[426] , Sentencia C-353 de 2022.
[427]Sentencia C-083 de 2022, C-220 de 2017, C-176 de 2017, -115 de 2017, C-568 de 2016.

que cuando se establezcan diferencias, las mismas obedezcan a criterios objetivos y razonables[428]. Desde el punto de vista material, la igualdad se predica del ámbito colectivo y de integración social que procura reducir las discriminaciones estructurales en el marco del principio de no subordinación[429]. Las acciones afirmativas se sustentan en esta dimensión sustantiva o material de la igualdad, pues se basan en la necesidad de establecer un trato diferenciado cuando existe en la práctica una exclusión o limitación de un sector de la sociedad[430].

776. Adicionalmente, el principio de la igualdad y no discriminación abarca el análisis de exclusiones estructurales[431], indirectas[432], múltiples[433] y la identificación y remoción de estereotipos[434]. Estos escenarios pueden concurrir en un solo grupo o sujeto, lo que tiene una repercusión grave en el goce de los derechos sociales, económicos, culturales y ambientales, así como civiles y políticos[435]. En efecto, este gran abanico de derechos se garantiza bajo la óptica de los principios de indivisibilidad e interdependencia de los derechos humanos, a la par que en condiciones de igualdad sin discriminación[436].

777. En relación con el acceso a los empleos públicos que se están analizando, la Sala se pregunta: ¿el legislador tiene la obligación de promover que las mujeres ocupen cargos en las esferas más amplias de la rama judicial? La respuesta a esta pregunta es afirmativa, de conformidad con el inciso final del artículo 40 de la Carta Política, el cual establece que "[l]as autoridades garantizarán la adecuada y efectiva participación de la mujer en los niveles decisorios de la Administración Pública". Para lograr este objetivo, el artículo 13 Superior dispone que "el Estado promoverá las condiciones para que la igualdad sea real y efectiva y adoptará medidas en favor de grupos discriminados o marginados", como son las acciones afirmativas. Estas medidas tienen un carácter transitorio, sin que se exija un periodo previamente determinado, como expresó la Corte en la sentencia C-371 de 2000: "las medidas de discriminación

---

[428] Sentencia C-038 de 2021.
[429] Sentencia T-726 de 2017.
[430] Sentencia C-038 de 2021.
[431] Sentencias T-338 de 2018, T-291 de 2016, T-726 de 2017 y T-691 de 2012, así como Observación general Nº 20, Comité de Derechos Sociales Económicos y Culturales, La no discriminación y los derechos económicos, sociales y culturales -artículo 2, párrafo 2 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. En estas decisiones se pone acento y cuidado en identificar contextos histórico, temporal y geográfico de situaciones o casos en donde se presenten patrones de discriminación
[432] Corte Constitucional, Sentencias T-030 de 2017, C-586 de 2016 y T-909 de 2011. Son aquellas medidas parecen neutrales, empero efectos diferenciados y negativos sobre personas respecto de sus derechos fundamentales.
[433] Sentencia T-141 de 2015 y SU-659 de 2015. En el mismo sentido, se puede consultar la Recomendación General No. 25 (2000) del Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial, relativa a las dimensiones de la discriminación racial relacionadas con el género, 56º período de sesiones, U.N. Doc. HRI/GEN/1/Rev.7 at 250 (2000). Al respecto, se introdujo el concepto de enfoque interseccional para analizar la discriminación que es resultado de la convergencia transversal de múltiples factores de vulnerabilidad y de riesgo de discriminación que se encuentran asociados con condiciones particulares, por ejemplo, el género, la personas con edad inferior a 18 años, la situación de pobreza o afectaciones a la salud, entre otros.
[434] Sentencias C-203 de 2019 y T-366 de 2019. La jurisprudencia relativa a tratos discriminatorios con base en uso de estereotipos, preconceptos o perjuicios respecto a personas o grupos de personas basados en sus atributos características, condición social, etc.
[435]Sentencia C-083 de 2022.
[436] Ibid.

inversa tienen que ser temporales, pues en últimas son una especie de derogación de la igualdad formal. (…) el legislador no puede anticipar cuándo se logrará la equidad, y mal haría señalando una fecha sin estar seguro de que los propósitos por él trazados pueden cumplirse dentro de un tiempo determinado".

778. En concordancia con lo anterior, el artículo 4 de la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer, un instrumento que forma parte del bloque de constitucionalidad[437], autoriza la implementación de medidas especiales de carácter temporal destinadas a acelerar la igualdad de *facto* entre hombres y mujeres, sin que se consideren discriminatorias. La Corte subraya que estas herramientas o alternativas deben buscar la igualdad sustantiva entre hombres y mujeres[438].

779. En la sentencia C-371 de 2000, la Sala Plena revisó el proyecto de ley estatutaria que regula el derecho fundamental a la igualdad en el acceso a empleos públicos y trabajos en el sector privado por parte de las mujeres. En esa oportunidad, se evaluó la inclusión de medidas destinadas a promover una mayor representación de las mujeres en los niveles más altos de toma de decisiones de la administración pública y una mayor participación en el sector privado, así como en otras esferas de la sociedad civil. Además, este Tribunal describió la historia de invisibilización y discriminación que ha afectado a las mujeres, lo que incide en su escasa representación en los niveles de toma de decisiones de la sociedad civil. Se determinó que la manera de tratar esta situación era a través de acciones afirmativas que contribuyeran a remover obstáculos no solo en el punto de partida, sino también en el camino para el logro de una mayor representación.

780. En ese fallo, la Corte respaldó una medida afirmativa, que garantizara una cuota de participación mínima del 30% en los cargos directivos de la rama ejecutiva. En dicha decisión, la Corte consideró que la mencionada cuota no constituía discriminación contra los hombres, ya que contribuía a una finalidad imperiosa -la de lograr una mayor participación de las mujeres en los cargos directivos y de decisión del Estado-, era idónea, necesaria y proporcional. Además, la Corte consideró que una cuota mínima del 30% era un primer paso hacia una mayor representación de las mujeres. Sin embargo, en relación con los cargos para los cuales la provisión se realiza a través de ternas o listas en los que participen dos instituciones, la cuota no estimó como obligatoria.

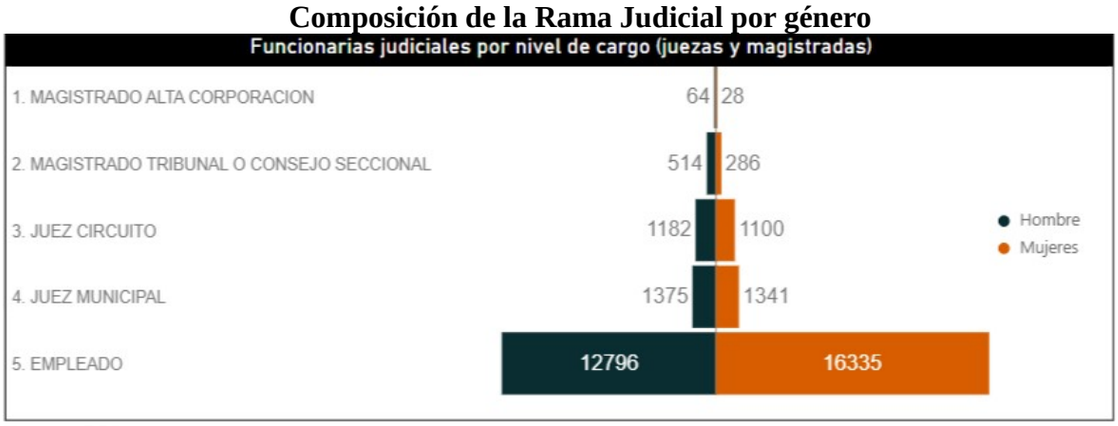
781. Posteriormente, en la sentencia C-490 de 2011, esta Corporación volvió a examinar las acciones afirmativas para las mujeres, pero en el ámbito de la participación política en movimientos, organizaciones electorales y partidos. En esa ocasión, la Sala Plena respaldó la inclusión del criterio de equidad de género, que se tradujo en la imposición de una cuota del 30% de representación. En este sentido, se argumentó que esta determinación estaba en consonancia con los artículos 3 y 4 de la Convención sobre la eliminación de todas las formas de

[437] Sentencia C-519 de 2019.
[438] Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, Recomendación General 24, que define el alcance del artículo 4.1 de la Convención, Par 8

discriminación contra la mujer. Respecto a la medida, la Sala la consideró constitucional porque promovía el acceso real y efectivo de las mujeres a los movimientos y partidos políticos, esto es, la igualdad sustancial a través de una acción afirmativa.

782. La disposición, tal y como está redactada, no aborda la que persiste en el poder judicial, donde la presencia de mujeres disminuye a medida que se asciende en la jerarquía judicial[439]. Por ejemplo, según los datos proporcionados por el CSJ, se registra un total de 1342 juezas municipales, 1100 juezas de circuito y 286 magistradas de tribunal o consejo seccional. En cada una de las categorías de funcionario jurisdiccional, la proporción de hombres es mayor[440]. Sin embargo, a nivel municipal, la participación de las mujeres es casi paritaria, con un 49,4% de juezas y un 50,6% de jueces[441]. A su vez, las mujeres han sido y continúan siendo minoría en las altas cortes[442]. De los 92 magistrados actuales en dichas corporaciones de justicia, solo 28 son mujeres, mientras que 64 son hombres, lo que representa el 30,4% y el 69,6%, respectivamente[443].

-Grafica 1-
Composición de la Rama Judicial por género



Fuente CSJ.

783. De acuerdo con la Corporación Excelencia en la Justicia[444], durante el periodo 1991 a 2021, se eligieron 119 magistrados en la Corte Suprema de Justicia, de los cuales solo 18 fueron mujeres, lo que representa el 15.1 %. En ese mismo lapso, en el Consejo de Estado se nombraron 128 consejeros. De esta cifra únicamente fueron elegidas 31 mujeres, que corresponde al 24.2%. Finalmente, en la Comisión Nacional de Disciplina Judicial, creada a través del

[439] Opcit. García Villegas, Mauricio y Ceballos Bedoya María Adelaida, La profesión jurídica en Colombia: Falta de reglas y exceso de mercado, 2019, pp. 193-195.
[440]Datos del CSJ, Judicatura publica informe sobre "Participación de la Mujer en la Rama Judicial" de 2022 en línea [https://app.powerbi.com/view?r=eyJrIjoiNDA5YmViODItYmJkZS00MTUxLThmNDAtYWEzNWIwNDc3MDVkIiwidCI6IjYyMmNiYTk4LTgwZjgtNDFmMy04ZGY1LThlYjk5OTAxNTk4YiIsImMiOjR9].
[441]Ibid.
[442]Ibid. Así mismo, ver opcit. García Villegas, Mauricio y Ceballos Bedoya María Adelaida, La profesión jurídica en Colombia: Falta de reglas y exceso de mercado, 2019, pp. 193-196.
[443]Ibid.
[444] Corporación Excelencia en la Justicia, Paridad de Género en las Altas Cortes de Colombia, 2021, en línea [https://cej.org.co/wp-content/uploads/2021/11/Informe-paridad-de-genero-en-las-altas-cortes-de-Colombia.pdf] pp. 2-4 y 5.

Acto Legislativo No 2 de 2015 y que comenzó a funcionar en 2021, la representación de mujeres asciende al 28%, con dos en dicha Corporación.

784. Adicionalmente, la presencia de mujeres en las listas y ternas para acceder a la magistratura en los órganos judiciales mencionados no ha resultado en mejorar las posibilidades de su elección[445]. Esto se debe a varios factores, entre ellos que las listas y ternas están principalmente compuestas por hombres. De acuerdo con el estudio elaborado por la Corporación Excelencia a la Justicia[446] en el período de 1994 a 2020, de un total de 1343 personas que integraron las 106 listas enviadas por la Sala Administrativa del CSJ a la Corte Suprema de Justicia, solo se incluyeron 389 mujeres, equivalente al 28,9%. En ese mismo tiempo, en el Consejo de Estado, la Sala Administrativa del CSJ confeccionó 107 listas con un total de 1263 personas. Sin embargo, en las listas remitidas al Consejo de Estado para la elección de sus miembros, únicamente figuraban 376 mujeres, que ascienden al 29,8%. Por último, en el año 2020, en la Comisión Nacional de Disciplina Judicial, la Sala Administrativa del CSJ conformó cuatro ternas para elegir a cuatro magistrados en dicho órgano recién creado. En total, 12 personas que formaban parte de las ternas, compuestas por seis hombres y seis mujeres. En las ternas elaboradas por el presidente de la República de nueve personas que hacían parte de las tres ternas, seis eran hombres y tres mujeres.

785. La Corte Constitucional reconoce que el legislador debe tomar en cuenta esta realidad de segregación vertical que afecta a las mujeres y su escasa representación en la cúpula judicial. Esta situación crea un "techo de cristal" para las mujeres, quienes deben superar mayores obstáculos para acceder a la magistratura. Una de las formas para superar ese escenario es identificar los factores estructurales que produce la desigualad social, como son la clase social, el género, la condición étnica, racial o de discapacidad, entre otros[447]. De ahí que la Corte considera necesario incorporar a la norma mecanismos y directrices que busquen corregir el sistema de selección y elección de magistrados y magistradas con el propósito de promover una mayor representatividad de las mujeres en la cúpula del poder judicial.

786. La aplicación de un principio de igualdad robusto exige basarse en una política de reconocimiento que promueva una mayor participación de las mujeres en las altas cortes[448]. La presencia de las mujeres en las listas, resultado de la ley de cuotas, debe progresar hacia mecanismos más eficaces para garantizar una representación real en las corporaciones de justicia. Se trata de dar un salto cualitativo de la cuota de género exorable hacia la paridad y, finalmente,

[445] Ceballos Bedoya, María Adelaida, Mujeres y altas cortes: reflexión sobre una ausencia, en el periódico ámbito jurídico del 9 de junio de 2022, en línea [https://www.ambitojuridico.com/noticias/columnista-impreso/mujeres-y-altas-cortes-reflexion-sobre-una-ausencia]
[446] Opcit, Corporación Excelencia a la Justicia, Paridad de Género en las Altas Cortes de Colombia, 2021, pp. 3,4 y 5.
[447] Sentencia C-480 de 2019.
[448] Fraser, Nancy. Escalas de justicia, edición en español, Herder Editorial. Edición de Kindle. Posición 400, 428 y 2382 de 4930.

hacia la equidad[449]. Esto permite acercarse a la igualdad sustantiva que busca el ordenamiento superior, como refleja el artículo 13 Superior y el artículo 4 de la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer.

787. Para la Sala, la vigencia del principio de equidad implica asegurar la paridad o una participación equilibrada de mujeres y hombres en el acceso a la magistratura de la Corte Suprema de Justicia, del Consejo de Estado y de la Comisión Nacional de Disciplina Judicial. De esta manera, se logra una mayor apertura de espacios de participación y representación de las mujeres en la cúpula judicial. La aplicación de este principio deberá presentarse en diferentes etapas del proceso de elección y con una intensidad distinta.

788. En la primera fase, que corresponde a elaboración de las ternas o listas a magistrados de la Corte Suprema de Justicia, de la Comisión Nacional de Disciplina Judicial y del Consejo de Estado, se considera que estas listas deberán ser paritarias en cuanto a la representación entre hombres y mujeres, tal y como lo previó el legislador estatutario en el artículo 19 del PLEAJ. Esto se desprende del principio de equidad de género y de la forma particular que se aplica en el proceso de elección de esos dignatarios, el cual debe garantizarse igualmente la paridad en las ternas.

789. En la segunda etapa, que se relaciona con la elección y designación de los magistrados y magistradas de las corporaciones mencionadas, la equidad de género se aplicará de manera gradual y paulatina hasta lograr la paridad entre hombres y mujeres. Sin embargo, esa circunstancia nunca debe usarse como argumento para relegar a las mujeres en la magistratura. Además, la Sala Plena reconoce que esta propuesta se ajusta a las medidas temporales establecidas en el artículo 4.1 de la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer. Esto implica que, una vez se cumplan sus objetivos, perderá su efectividad jurídica. De esta manera, se garantiza que dichas medidas sean únicamente temporales, pues superadas las discriminaciones estructurales, ninguna identidad de género requerirá de apoyo especial.

790. En ambos estadios mencionados, es importante clarificar las reglas de la paridad en el procedimiento de elección y configurar un mecanismo de monitoreo del avance de la medida. En este sentido, el Consejo de Estado, el CSJ, la Comisión Nacional de Disciplina Judicial y la Corte Suprema de Justicia deberán hacer públicos los criterios utilizados para garantizar la paridad de género en la conformación de la lista y en la elección. Asimismo, el CSJ deberá realizar un monitoreo sobre el avance de la equidad y la paridad de género en esas altas Cortes. En tal virtud, se incorpora en el artículo 20 del PLEAJ la equidad de género como criterio de selección para elegir a los miembros de las corporaciones mencionadas.

---

[449] Torres García Isabel, Promoviendo la igualdad: cuotas y paridad en América Latina, Revista IIDH de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, Pp. 139.

791. La Sala considera necesario que el principio de la equidad de género opere tanto en la conformación de ternas y listas para las corporaciones referenciadas como en la elección que se lleva a cabo en su interior. La cooptación atenuada implica dos momentos del procedimiento de elección en los que las mujeres enfrentan diversas barreras. De una parte, la presencia de las mujeres en las listas y ternas ha sido históricamente minoritaria en relación con los hombres. De otra parte, las mujeres han sido elegidas en una menor proporción. La aplicación del principio de igualdad sustantiva implica acercarse a la paridad en el resultado, por lo que debe intervenir en ambos momentos del procedimiento de elección.

792. Las medidas adoptadas por esta Corporación no desconocen la discrecionalidad que tienen el CSJ en la elaboración de las listas o ternas ni la de la Corte Suprema de Justicia y el Consejo de Estado al elegir a sus miembros. Sin embargo, se recuerda que esas facultades no son absolutas y deben sujetarse a la Constitución y la ley. Los responsables de la elección deben verificar el cumplimiento de los requisitos de acceso al empleo y los principios constitucionales, como ocurre con la igualdad y la participación equitativa de las mujeres en el ejercicio del poder judicial. Aunque se presenta una restricción de estas facultades, esta no afecta su núcleo y deja el poder de elección de esos órganos.

793. Por consiguiente, la Corte declarará constitucional el artículo 20 del PLEAJ, el cual establece los criterios de selección de los magistrados del Consejo de Estado y de la Corte Suprema de Justicia, siempre y cuando se apliquen los criterios de equilibrio entre quienes provienen del ejercicio profesional, de la Rama Judicial y de la academia, del que trata el artículo 231 Superior, y se garantice la equidad de género hasta alcanzar la paridad entre hombres y mujeres en su conformación. Este último criterio aplica también para el proceso de conformación de ternas y de elección de los miembros de la Comisión Nacional de Disciplina Judicial.

794. Finalmente, el artículo 21 regula las fases del proceso de convocatoria pública y de selección de los candidatos que integrarán las listas y las ternas. Primero está la “invitación pública”, con la debida oportunidad, a quienes reúnan los requisitos para los correspondientes cargos. Luego viene el proceso de inscripción y aportación de documentos a cargo de los aspirantes. Después comienza el acto de publicación de los inscritos con sus “nombres y apellidos completos, el número de cédula, y sus hojas de vida con la correspondiente protección de anonimización de otros datos personales”, para que la ciudadanía -debidamente identificada- pueda presentar observaciones al respecto. Tras esto se surte la fase de preselección, que consiste en la confección de una lista de preseleccionados que se publicará de nuevo con “sus nombres, apellidos completos y número de cédula de ciudadanía”. Aunque el proyecto de ley no lo prevé expresamente, se entiende que esta publicación debe ir acompañada de una posibilidad ciudadana adicional, por el término allí dispuesto, de presentar observaciones sobre los preseleccionados, pues de lo contrario no se entendería la nueva publicación. Esto para promover la participación ciudadana en la

conformación de listas y ternas, de acuerdo con el preámbulo y los artículos 1, 2 y 3 de la Constitución. Vencido el término de esta publicación, se hace una entrevista en "audiencia pública". El proceso concluye con la elaboración de las listas o ternas, que se darán a conocer también en audiencia pública.

795. La Corte considera que esta regulación de las fases de la convocatoria pública no merece ninguna censura constitucional, pues en ella se desarrollan precisamente los principios enunciados en el artículo 126 de la Carta, modificado por el Acto Legislativo 02 de 2015, a saber: publicidad, transparencia, participación ciudadana, y criterios de mérito. Así mismo, se sustenta en el artículo 231 Superior, que establece la elección de los magistrados de la Corte Suprema de Justicia y el Consejo de Estado en el marco de audiencia pública.

796. A su vez, las fases desarrollan el principio de participación en la conformación de terna y listas para magistrados de las altas cortes, lo que implica que la ciudadanía forme parte de las decisiones y debates que la afectan y le conciernen[450]. La intervención ciudadana en el proceso de convocatorias de ternas refleja un principio transversal en la Carta Política, como se evidencia en el preámbulo y en los artículos 2, 3, 40, 79, 103. En consecuencia, el artículo 21 del PLEAJ es constitucional.

797. Ahora bien, esta Corporación no comparte las objeciones formuladas contra estos artículos, por supuestamente desconocer lo resuelto en la sentencia SU-355 de 2020, particularmente por: (i) vulnerar el derecho a la igualdad de los futuros aspirantes a magistrados de la Comisión; (ii) no prever un deber de motivación para la conformación de las listas y las ternas; y (iii) no exigir que la elección dependa estrictamente de las puntuaciones asignadas en cada fase.

798. No es verdad, para empezar, que en la sentencia SU-355 de 2020 esta Corporación haya establecido que las convocatorias públicas a las cuales se refieren los artículos 18 a 21 del PLEAJ no puedan ser regladas mediante ley. En ese fallo, la Corte Constitucional se limitó a sostener que el CSJ tenía competencia para reglar la convocatoria pública para conformar las ternas que debía presentar en el proceso de elección de magistrados de la Comisión Nacional de Disciplina Judicial. Pero allí mismo dispuso que esa atribución del CSJ no era "óbice para que, si el Congreso lo estima conveniente, pueda entrar a regular en cualquier momento el tema a profundidad, ya que como se dijo al analizar el alcance limitado de los decretos autónomos, el legislador siempre tiene la potestad de modificar o desplazar tales decretos". Más aún, la Corte señaló que el CSJ mantenía esa facultad, mientras el legislador no regulara las convocatorias públicas respectivas:

> "[…] mientras el legislador no regule de manera diversa lo ya establecido en la normativa correspondiente, el CSJ conserva sus competencias constitucionales y legales para reglamentar la convocatoria pública a que se refiere el artículo 257A de la Carta,

[450] Sentencias C-379 de 2016 y C-303 de 2010.

acogiendo, eso sí, los principios designados en el artículo 126 superior, que no pierden su fuerza orientadora en los mencionados procesos de selección, por tratarse de la concretización de otras normas constitucionales que los consagran".

799. La reforma tampoco vulnera el derecho a la igualdad de los futuros candidatos a los cargos elegidos en virtud de sus previsiones, sino que desarrolla los artículos 126 y 257A de la Constitución. Introducir una reforma que cambie la regulación procesal o sustantiva para acceder a ciertos cargos públicos es una acción que no vulnera en sí misma la igualdad, pues toda sociedad debe tener la posibilidad de experimentar cambios institucionales. Aceptar el argumento de la organización interviniente conllevaría la petrificación del ordenamiento en áreas como esta, y la reducción irrazonable de las competencias para la configuración del derecho legislado que detenta el Congreso (CP art 150).

800. La Constitución, para concluir, no exige que en este proceso de elección de candidatos se motiven las decisiones, ni tampoco que la elección deba derivarse estricta y necesariamente de los puntajes atribuidos en cada una de las fases. La Carta Política y este proyecto de ley establecen que se trata de procesos en los cuales el mérito juega un rol importante, pero no disponen que deban ser concursos de mérito, sino ejercicios de la función electoral. Por ende, los reparos de inconstitucionalidad de las intervenciones no prosperan.

801. En este contexto, la Corte declarará constitucional esta disposición, con base en el hecho de que desarrolla las etapas de los procesos de selección establecidas en el Acto Legislativo 02 de 2015, y busca promover la participación ciudadana en la conformación de listas y ternas, de acuerdo con el preámbulo y los artículos 1, 2 y 3 de la Constitución.

(iii) Las prohibiciones a determinados funcionarios públicos para nombrar, postular o contratar a ciertos parientes suyos, a determinadas personas y a parientes de estas personas

802. El artículo 18 del proyecto de ley también modifica el que sería, con esta reforma, el inciso 5 del artículo 53 de la Ley Estatutaria, junto con su parágrafo segundo. Ambos ajustes establecen que determinados funcionarios públicos tienen una serie de restricciones para nombrar, postular o contratar a determinadas personas. Estas prohibiciones aplican a las tres clases de parentesco que existen en Colombia, como son: (i) la consanguinidad, que se deriva de vínculos de sangre; (ii) la afinidad, que surge a raíz del matrimonio o la decisión de conformar una unión libre entre una persona con su cónyuge o su compañero permanente y la familia de estos; y (iii) el civil, que se genera con la adopción.

803. La norma examinada establece tres grupos de prohibiciones y limitaciones que utilizan el parentesco como criterio de aplicación. En primer lugar, la Ley ya decía que los funcionarios judiciales allí enlistados no pueden nombrar determinados parientes: con quienes tengan parentesco hasta el cuarto grado de consanguinidad, segundo de afinidad, primero civil, o tengan vínculos por matrimonio o unión permanente. Sin embargo, la reforma extendió esa

prohibición a los actos de postular o contratar. En segundo lugar, esos mismos funcionarios en ejercicio tampoco podrán nombrar, postular, ni contratar con quienes hubieren intervenido en su postulación o designación, ni con personas vinculadas por los mismos lazos antes referidos con los funcionarios que intervinieron en su postulación, nombramiento o elección. Por su parte, el parágrafo 2 del artículo 18 del PLEAJ indica que los funcionarios públicos –no solo los judiciales— en cuya postulación o designación intervinieron funcionarios de la Rama Judicial, no podrán designar, postular, nombrar, ni contratar con quienes intervinieron en su postulación o designación, ni con personas con las que los postulantes o nominadores tengan parentesco hasta el cuarto grado de consanguinidad, segundo de afinidad o primero civil.

804. Como se explicó previamente en la parte metodológica de esta sentencia la Sala integrará en este juicio de constitucionalidad los fragmentos que establecen las prohibiciones de nombramiento o elección originales del artículo 53 de la Ley 270 de 1996 y que no fueron modificados por el artículo 18 del PLEAJ. Esto se debe a que, de acuerdo con las causales de integración normativa, existe una unidad jurídica entre las disposiciones de la Ley 270 de 1996 y el PLEAJ en torno a la regulación de prohibiciones que tienen los magistrados de las altas cortes para nombrar o elegir miembros de la Rama Judicial. En efecto, esos contenidos normativos deben ser estudiados juntos para construir una proposición jurídica completa.

805. En este caso, las normas integradas del artículo 53 de la Ley 270 de 1996 fueron revisadas por la sentencia C-037 de 1996, por lo que la Sala considera que se presenta una cosa juzgada material en relación con dicha providencia al existir identidad entre algunos contenidos normativos vigentes y lo que contiene la reforma. Sin embargo, la cosa juzgada se debilita, toda vez que cambió el significado material del principio de igualdad en la familia después de 1997, particualarmente por la variación del significado de los artículos 13 y 42 de la Carta Política. En este sentido, se reforzó la proscripción del trato diferenciado basado en el origen familiar de las personas.

806. En efecto, con el tiempo, la Corte ha avanzado una interpretación sistemática y armónica de los artículos 42 y 13 Superiores para entender la familia en un sentido amplio y pluralista[451]. Así, con posterioridad a 1997, se han reconocido diversos tipos de familia que surgen de distintos vínculos, como el matrimonio[452], las uniones maritales de hecho[453], la adopción[454], la crianza[455], las modalidades monoparentales[456], homoparentales[457], extensa[458], ensambladas[459] o

[451] Sentencia C-053 de 2023.
[452] Sentencias C-577 de 2011, C-278 de 2014 y C-456 de 2020, entre otras.
[453] Sentencias C-577 de 2011, C-278 de 2014, T-292 de 2016 y C-456 de 2020.
[454]Sentencias C-577 de 2011, T-292 de 2016 y T-177 de 2017, entre otras.
[455] Sentencias C-577 de 2011, C-107 de 2017, T-177 de 2017 y T-279 de 2020, entre otras.
[456] Sentencias C-577 de 2011, C-071 de 2015, T-177 de 2017 y T-105 de 2020, entre otras.
[457] Sentencias C-577 de 2011, C-278 de 2014, SU-696 de 2015, T-196 de 2016, SU-214 de 2016 y T-105 de 2020.
[458] Sentencias T-074 de 2016, T-292 de 2016 y C-101 de 2017.
[459] Sentencias C-577 de 2011, T-519 de 2015, T-292 de 2016 y T-177 de 2017.

unipersonales[460]. Además de este amplio reconocimiento a las diversas formas de constituir familia, la Corte ha enfatizado que cualquier tratamiento diferenciado, basado en el origen familiar, está expresamente prohibido por la Carta Política, al punto que "no es posible predicar efectos civiles disímiles para el parentesco consanguíneo y el parentesco civil, ya que por mandato constitucional todos los hijos, sin importar cuál sea el origen de su parentesco, gozan de los mismos derechos y están sometidos a los mismos deberes y obligaciones"[461].

807. En diversas decisiones, la Sala Plena ha resuelto situaciones discriminatorias que excluyen o no reconocen a ciertos miembros de la familia en razón a su vínculo, como sucede con la adopción. Así, la jurisprudencia ha extendido el trato otorgado a las familias consanguíneas a otros miembros de familias originadas por la adopción. Por ejemplo, esto ha sucedido en casos relacionados con el derecho a la no autoincriminación[462], la recusación de los jueces en materia penal[463], la licencia de luto[464], el reconocimiento de las víctimas pertenecientes a la Fuerza Pública asesinadas por grupos armados al margen de la ley[465], el régimen de protección de las personas en condición de discapacidad cognitiva[466], la solicitud de traslado penitenciario[467], la ampliación de una causal de indignidad sucesoral[468], la excusión de la inhabilidad para ser testigos en un testamento solemne[469], las regulaciones tributarias[470], entre otros aspectos. Ese somero relato de situaciones discriminatorias corregidas evidencia una resignificación de los artículos 42 y 13 de la Constitución en uno de sus ámbitos, como es el de las familias que surgen del vínculo de la adopción. La nueva concepción y alcance de las normas superiores mencionadas refuerza la prohibición de trato diferenciado debido al origen familiar, entendimiento que esas normas no tenían en el momento de expedirse la sentencia C-036 de 1997. Este nuevo alcance puede influir el alcance de las prohibiciones fijadas en el artículo 18 del PLEAJ.

808. Esta enmienda pretende actualizar la Ley estatutaria para lograr que se ajuste al artículo 126 de la Constitución, tal como este se reformó con el Acto Legislativo 2 de 2015. El inciso 1º del artículo 126 Superior, tras este último acto reformatorio, prohíbe al servidor público nombrar, postular o contratar con las personas con las cuales tenga parentesco hasta el cuarto grado consanguinidad, segundo de afinidad, primero civil, o vínculos por matrimonio o unión permanente. El inciso 2º de este artículo constitucional estatuye, asimismo, que los servidores públicos tampoco pueden nombrar, postular o contratar con quienes hubiesen intervenido en su postulación o designación, ni con personas que tengan con estas el mismo vínculo de parentesco mencionado en el inciso 1

[460] Sentencia C-107 de 2017.
[461] Sentencia C-296 de 2019, reiterada en la sentencia C-175 de 2021.
[462] Sentencia C-1087 de 2001.
[463] Sentencia C-600 de 2011.
[464] Sentencia C-.892 de 2012.
[465] Sentencia C-110 de 2018.
[466] Sentencia C-296 de 2014.
[467] Sentencia C-075 de 2021.
[468] Sentencia C-156 de 2022.
[469] Sentencia C-416 de 2022.
[470] Sentencia C-053 de 2023.

del mismo artículo, antes referido. El artículo 18 del PLEAJ, en lo pertinente y en su mayoría, establece entonces prohibiciones simétricas a las de la Constitución.

809. Sin embargo, la Sala considera que estas prohibiciones establecen un trato diferenciado con respecto a las personas dentro del segundo, tercero y cuarto grado civil, puesto que excluyen esos grados de parentesco, mientras incluye a los parientes de los magistrados hasta el cuarto grado de consanguinidad, segundo de afinidad o con quien estén ligados por matrimonio o unión marital de hecho. Es necesario destacar que el parentesco civil se refiere a los nexos familiares que surgen de la adopción. En otras palabras, un magistrado o magistrada podría nombrar o participar en la elección de su nieto, abuelo o su hermano adoptivo sin ninguna restricción. En el ejemplo descrito, estas personas se encuentran en segundo grado de parentesco civil en relación con el nominador o elector y, por lo tanto, no estarían bajo el supuesto normativo de la disposición. Esta situación evidencia una diferencia de trato basada en el origen familiar, la cual afecta los principios de transparencia e imparcialidad.

810. Al contrario de esta regla, la Constitución ha defendido la igualdad entre los miembros de la familia y ha proscrito las diferencias basadas en su vínculo de formación[471]. Una muestra de esta tendencia constitucional es la sentencia C-1287 de 2001. En esa ocasión, esta Corporación destacó que el principio de igualdad era la norma que resolvía la antinomia entre el reconocimiento del derecho a no autoincriminarse en materia penal para los familiares adoptivos y los consanguíneos, que surgía de una lectura literal de los artículos 33 y 42 de la Constitución. La demanda en cuestión estudió la constitucionalidad de varias normas que reproducían el artículo 33 Superior y limitaban el derecho a no autoincriminarse a los parientes consanguíneos hasta el cuarto grado y a los civiles hasta el primer grado. En efecto, se armonizaron las normas en conflicto y se extendió el derecho a la no autoincriminación hasta el cuarto grado civil, lo que incluye a los parientes adoptivos. Esta comprensión se fundamentó en el principio de igualdad relacionado con la prohibición de la diferencia de trato por origen familiar.

811. A la luz de la Constitución, por regla general, el origen familiar no debe ser la base de diferencias de trato. En consecuencia, la Corte declarará constitucional el artículo 18 del PLEAJ en este aspecto bajo el entendido de que las prohibiciones del inciso quinto de esta disposición incluyen a las personas hasta dentro del cuarto grado civil. Esta determinación se adopta con el fin de eliminar toda diferencia de trato basada en el origen familiar y garantizar los principios de imparcialidad y transparencia en el nombramiento y elección de miembros de la Rama Judicial.

(iv) Provisión transitoria de las vacantes en estos empleos

[471] Sentencia C-1287 de 2001.

812. Como se explicó previamente, el artículo 18 del PLEAJ modifica el artículo 53 de la Ley 270 de 1996. Sin embargo, esta reforma no abarcó todo el precepto. Por ejemplo, el PLEAJ no modificó lo relacionado con la provisión transitoria de las vacantes mientras se lleva a cabo el proceso de elección y la advertencia de que dicho nombramiento no podría exceder tres meses. En principio, de conformidad con la metodología establecida en esta providencia, dicha norma contenida en el parágrafo primero del artículo 18 PLEAJ no sería objeto de control. Sin embargo, la Sala Plena considera necesario integrar ese precepto al presente juicio debido a que la forma de proveer los cargos de manera transitoria durante el proceso de elección de los magistrados se relaciona con las reglas establecidas por el PLEAJ en el artículo 18 citado. Esta situación debe ser abordada, dado que la conclusión de un periodo de un magistrado genera una vacancia temporal en el empleo mientras se surte la elección. No se podría dejar de regular este aspecto, el cual está intrínsicamente relaciona con las disposiciones objeto de reforma.

813. Como en este caso existe cosa juzgada porque la norma fue examinada en la sentencia C-037 de 1996, la Sala debe evaluar si se presenta un debilitamiento de la cosa juzgada. Al respecto, lo que se concluye es que sí se da, porque el parámetro de constitucionalidad, el artículo 231 de la Constitución, que regula el proceso de elección de los magistrados del Consejo de Estado y la Corte Suprema, fue modificado por el Acto Legislativo 02 de 2015. La enmienda constitucional detalló el procedimiento de elección de esos altos dignatarios, al establecer que su designación estaría precedida por los siguientes pasos: (i) audiencia pública ante el CSJ; (ii) lista de 10 elegibles enviada por esta última Corporación al Consejo de Estado o la Corte Suprema de Justicia; (iii) audiencia pública ante la Corte nominadora que proveerá el empleo; y (iv) elección.

814. Pasando, entonces, al fondo del análisis, la Corte concluye que establecer un periodo máximo para proveer transitoriamente el empleo de un magistrado o magistrada en las altas Cortes desconoce el artículo 231 de la Constitución, puesto que no tiene en cuenta las etapas que deben cumplirse para la provisión definitiva del empleo de un magistrado o magistrada de la Corte Suprema de Justicia y del Consejo de Estado. Además, la disposición analizada tampoco revisó que en ese proceso de elección intervienen otros órganos que pueden demorar el envío de sus respectivas listas a la Corporación electoral. Esta situación y la norma objeto de examen podrían dar lugar a casos en los que la Corporación disminuya su número de jueces debido al cumplimiento de su período y no pueda encargar a una persona de forma transitoria para que ejerza jurisdicción, lo que afectaría el servicio de la administración de justicia y las causas que deben ser tramitadas. Por consiguiente, la Corte declarará inconstitucional el límite de tres meses de duración que tiene el encargo de magistrados de altas cortes, contenido en el parágrafo 1º del artículo 18 del PLEAJ.

815. En resumen, de los preceptos estudiados en esta parte de la providencia, la Sala declarará la constitucionalidad del artículo 18 del PLEAJ, a excepción de: (i) la expresión “y tomará posesión ante el Presidente de la República”, del

inciso primero, que se declara constitucional en el entendido de que los magistrados a su elección podrán también tomar posesión ante el presidente de la coporación respectiva o ante un notario; (ii) el inciso quinto que se declara constitucional bajo el entendido de que incluye también a las personas dentro del cuarto grado civil; y (iii) la expresión "y no podrá exceder, en ningún caso, de tres meses" del parágrafo primero, que se declara inconstitucional.

816. Además, la Corte declarará constitucional el artículo 19 del PLEAJ bajo el entendido de que además de los criterios mencionados en la disposición se aplicará el principio de equilibrio entre quienes provienen del ejercicio profesional, de la Rama Judicial y de la academia del que habla el artículo 231 de la Constitución, para el caso de la Corte Suprema de Justicia y del Consejo de Estado. A su vez, declarará inconstitucional la expresión "Los criterios para la elección no podrán ser distintos al mérito".

817. Por su parte, en relación con el artículo 20 la Corte lo declarará constitucional, bajo el entendido de que: (i) en la selección de integrantes del Consejo de Estado y la Corte Suprema de Justicia se aplicará también el criterio de equilibrio entre quienes provienen del ejercicio profesional, de la rama judicial y de la academia, consagrado en el artículo 231 de la Constitución; y (ii) que el criterio de equidad de género implicará asegurar por lo menos la paridad entre hombres y mujeres en la conformación de las respectivas corporaciones. Este último criterio aplica también para el proceso de conformación de ternas y de elección de los miembros de la Comisión Nacional de Disciplina Judicial.

818. Finalmente, el artículo 21 del PLEAJ será declarado constitucional.

Artículos 11, 12, 13, 16 y 17

819. Al igual que en la sección anterior, se agrupan los artículos 11, 12, 13, 16 y 17 porque todos están relacionados con la regulación de los órganos inferiores de las jurisdicciones, como son los tribunales y los juzgados de la jurisdicción ordinaria y de la contenciosa administrativa, respectivamente.

Artículos 11 y 16

ARTÍCULO 11. El artículo 19 de la Ley 270 de 1996 quedará así:

ARTÍCULO 19. JURISDICCIÓN. Los Tribunales Superiores son creados por el CSJ para el cumplimiento de las funciones que determine la ley procesal en cada distrito judicial y tienen el número de magistrados que dicho Consejo determine que, en todo caso, no será menor de tres.

El CSJ podrá hacer modificaciones a la conformación de las Salas de Decisión con fundamento en los resultados de gestión de dichas Salas.

Los Tribunales Superiores ejercerán sus funciones por conducto de la Sala Plena, integrada por la totalidad de los Magistrados, por la Sala de Gobierno, por las Salas especializadas y por las demás Salas de Decisión impares, de acuerdo con la ley.

ARTÍCULO 16. Modifíquese el artículo 40 de la Ley 270 de 1996, el cual quedará así:

ARTÍCULO 40. JURISDICCIÓN. Los Tribunales Administrativos son creados por el CSJ para el cumplimiento de las funciones que determine la ley procesal en cada distrito judicial administrativo. Tienen el número de Magistrados~~,~~ que dicho Consejo determine, en todo caso, no será menor de tres.

Para tal efecto el CSJ tendrá en cuenta las características particulares de conflictividad social, características sociodemográficas y demanda de justicia existente y potencial en el Distrito Judicial.

Los Tribunales Administrativos ejercerán sus funciones por conducto de la Sala Plena, integrada por la totalidad de los Magistrados; por la Sala de Gobierno, por las Salas especializadas y por las demás salas de decisión plurales e impares, de acuerdo con la ley.

820. El artículo 11 del PLEAJ modifica el artículo 19 de la Ley estatutaria 270 de 1996 en varios aspectos. En primer lugar, elimina la expresión "Sala Administrativa" y acomoda la redacción para que esa Sala se entienda reemplazada por el CSJ. Como segunda modificación, incluye el inciso segundo –totalmente nuevo– que establece que el CSJ podrá modificar la conformación de las Salas de Decisión de los Tribunales Superiores, con fundamento en los resultados de gestión de dichas Salas. En tercer lugar, el artículo del PLEAJ elimina la palabra "plurales" del artículo original de la Ley 270 de 1996. Esta palabra hacía referencia a las Salas de Decisión de los Tribunales Superiores de Distrito. Por último, el artículo en observación elimina los dos parágrafos transitorios que estaban vigentes en la Ley 270 de 1996, dichos parágrafos consagraban disposiciones sobre el funcionamiento de los Tribunales Superiores mientras eran conformadas las Salas de Decisión impares.

821. A partir de las modificaciones identificadas, esta Sala Plena pasa a examinar la constitucionalidad de este artículo 11. Como primer punto, esta Sala encuentra pertinente establecer que las supresiones descritas en el párrafo anterior, correspondientes a los puntos primero y cuarto, no presentan ningún problema de constitucionalidad, ya que atienden a la finalidad de esta reforma de actualizar los contenidos de la Ley 270 de 1996. En efecto, la supresión de la expresión Sala Administrativa por CSJ tiene fundamento constitucional en el Acto Legislativo 2 de 2015 a partir del cual se cambió la composición de dicho Consejo. De igual manera la eliminación de los parágrafos transitorios consagrados desde 1996, cumple la finalidad de aclarar la ley y actualizarla.

822. Ahora bien, las otras dos modificaciones implican cambios relativamente sustanciales relacionados con la creación y funcionamiento de los Tribunales Superiores. El segundo punto descrito permite al CSJ hacer modificaciones a la conformación de las Salas de los Tribunales siempre y cuando estos cambios estén justificados en la gestión de estos despachos judiciales, mientras que el tercer cambio –supresión de la palabra plurales– implica que algunas de las Salas de Decisión podrán estar conformadas por un solo magistrado o magistrada.

¿Estas modificaciones están permitidas constitucionalmente? Esta Sala estima que sí, ya que las mismas tienen fundamento en los artículos 256 (numerales 4 y 7) y 257 (numerales 1 y 2) de la Constitución. Tales artículos establecen que, de conformidad con la ley, el CSJ podrá llevar el control de las corporaciones y despachos judiciales, fijar la división territorial para efectos judiciales y ubicar y redistribuir los despachos judiciales, así como crear, suprimir, fusionar y trasladar cargos en la administración de justicia. A juicio de la Corte, la competencia otorgada por el artículo 11 del proyecto de ley, es de aquellas que desarrollan directamente las funciones constitucionales mencionadas.

823. Por lo expuesto, el artículo 11 del PLEAJ se declara constitucional.

824. El artículo 16 del PLEAJ modifica el artículo 40 de la Ley 270 de 1996. El primer cambio que introduce el artículo está en el primer inciso y se refiere a una actualización en la entidad competente para crear y determinar el número de magistrados de los tribunales administrativos. Así, en línea con el Acto Legislativo 02 de 2015, esa competencia pasa de la Sala Administrativa del CSJ al CSJ. Para cumplir con lo anterior, el artículo 16 del PLEAJ introduce un nuevo inciso con los criterios que el CSJ debe tener en cuenta al momento de ejercer la competencia recién mencionada. Estos criterios incluyen: las características de conflictividad social, sociodemográficas y demanda existente y potencial de justicia en el distrito judicial correspondiente. El artículo 16 del PLEAJ reproduce el inciso final del artículo 40 de la Ley 270 de 1996 sobre la forma en la que los tribunales administrativos ejercen sus competencias. Por último, el artículo 16 citado, elimina los dos parágrafos transitorios que traía el artículo 40 de la Ley 270 de 1996.

825. En su intervención, la procuradora general de la Nación explicó que este artículo se refería a la creación y organización estructural de los despachos judiciales. En esta línea, se refirió a los artículos 256 y 257 de la Constitución Política y concluyó que lo previsto en el artículo 16 era una de las prerrogativas a cargo del CSJ quien debe seguir las reglas o directrices que fije el legislador sobre el particular.

826. En la sentencia C-037 de 1996, la Corte Constitucional declaró la exequibilidad del artículo 40 de la Ley 270 de 1996 en la medida en que las competencias que se otorgaron a la Sala Administrativa del CSJ reflejaban lo previsto en los artículos 256 y 257 de la Constitución Política vigentes en aquella época. Así las cosas, en esta oportunidad, la Corte seguirá la misma metodología propuesta en la C-037 de 1996; es decir, estudiará si las funciones previstas en el artículo 16 del PLEAJ son armónicas con lo previsto en los artículos 256 y 257 de la Constitución Política vigentes.

827. Para la Corte Constitucional el artículo 16 del PLEAJ es constitucional pues se ajusta a lo previsto en los artículos 256 y 257 de la Constitución Política como se pasa a exponer. El primer inciso del artículo 16 citado se refiere a la facultad de crear tribunales administrativos y determinar el número de magistrados que los integran el cual no podrá ser inferior a tres. La Corte

encuentra que este artículo desarrolla lo previsto en los artículos 257.1 y 257.2 de la Constitución Política. En efecto, de acuerdo con esos artículos corresponde al CSJ fijar la división del territorio para efectos judiciales y ubicar y redistribuir los despachos judiciales y, crear, suprimir, fusionar y trasladar cargos en la administración de justicia. Por lo anterior, el primer inciso es constitucional.

828. De acuerdo con el artículo 256.4 de la Constitución Política, una de las atribuciones del CSJ de la judicatura es "llevar el control de rendimiento de las corporaciones y despachos judiciales." Esta función, está estrechamente relacionada con aquellas previstas en los artículos 257.1 y 257.2 de la Carta Política. En efecto, llevar ese control permite que el CSJ tome decisiones informadas para asignar de la mejor manera los recursos escasos; a la vez que reduce el campo de acción para potenciales actuaciones caprichosas o arbitrarias. De otra parte, es necesario tener presente que las funciones constitucionales del CSJ, de acuerdo con los artículos 256 y 257 de la Constitución se ejercen de acuerdo con la ley y con sujeción a ella. En este sentido, para la Corte el segundo inciso del artículo 16 del PLEAJ es constitucional en la medida en que fija unos criterios razonables que el CSJ debe tener en cuenta al momento de crear los tribunales administrativos y determinar el número de magistrados que los integran. Es importante destacar, sin embargo, que los criterios que trae este inciso no deben interpretarse como únicos o exclusivos.

829. El tercer inciso del artículo 16 del PLEAJ corresponde al mismo tercer inciso del artículo 40 de la Ley 270 de 1996. Para la Corte este artículo en nada se opone a la Constitución Política en la medida en que establece la forma en la que los tribunales administrativos y sus salas ejercerán sus competencias. En consecuencia, para la Corte este tercer inciso es constitucional.

830. Por último, en relación con la eliminación de los dos parágrafos transitorios, la Corte considera que los mismos cumplieron su función desde 1996. En efecto, en el artículo 122 de la Ley 1437 de 2011 que reprodujo el contenido del artículo 40 de la Ley 270 de 1996 no se incluyeron los parágrafos lo que confirma el entendimiento de la Corte. De otra parte, la Corte considera que la eliminación de los parágrafos transitorios hace parte de la libertad de configuración que tiene el legislador. En este sentido, la eliminación de estos dos parágrafos es constitucional.

831. Por lo anterior, el proyecto de artículos 11 y 16 serán declarados constitucionales.

Artículo 12, 13 y 17

832. Los artículos 12, 13 y 17 del PLEAJ establecen la estructura e integración de los juzgados de la Jurisdicción Ordinaria y la Contenciosa Administrativa. Esta regulación es de suma importancia, dado que establece reglas respecto de la organización básica de la administración de justicia. A continuación, se reseñará el texto de las disposiciones.

ARTÍCULO 12. Modifíquese el artículo 21 de la ley 270 de 1996, el cual quedará así:

ARTÍCULO 21. INTEGRACIÓN. La célula básica de la organización judicial es el juzgado, y se integrará por el juez titular, el secretario, los asistentes y los demás empleados que determine el CSJ de acuerdo con la categoría, especialidad y condiciones de la demanda de justicia, que en caso de los juzgados penales no podrá ser inferior a cuatro (4) empleados.

PARÁGRAFO. El CSJ determinará e implementará modelos de gestión en los despachos, oficinas de apoyo, centros de servicios judiciales y administrativos, y demás dependencias de la Rama Judicial, siguiendo los parámetros establecidos para ello en los artículos 2 y 51 de la presente Ley y priorizará la atención de las necesidades e implementación de medidas de modernización tecnológica en los Juzgados.

La adopción de los modelos de gestión no podrá alterar la célula básica y su integración dispuesta en el presente artículo en concordancia con el artículo.

ARTÍCULO 13. Modifíquese el artículo 22 de la Ley 270 de 1996, el cual quedará así:

ARTÍCULO 22. RÉGIMEN DE LOS JUZGADOS. Los Juzgados Civiles, Penales, de Familia, Laborales, de Ejecución de Penas y medidas de seguridad, de Pequeñas Causas y demás juzgados especializados creados conforme a la ley, que determine el CSJ, de conformidad con las necesidades de la administración de justicia en cada circuito o municipio, integran la Jurisdicción Ordinaria. Sus características, denominación y número serán los establecidos por dicha Corporación.

Cuando el número de asuntos así lo justifique, los juzgados podrán ser promiscuos para el conocimiento de procesos civiles, penales, laborales o de familia.

De conformidad con las necesidades de cada ciudad y de cada municipio habrá jueces municipales de pequeñas causas y competencia múltiple sobre asuntos de la Jurisdicción Ordinaria, definidos legalmente como conflictos menores. La localización de sus sedes será descentralizada en aquellos sectores de ciudades y municipios donde así se justifique en razón de la demanda de justicia. Su actuación será oral, sumaria y en lo posible de única audiencia.

Para garantizar el acceso a la administración de justicia, el CSJ podrá crear Juzgados itinerantes para solventar las necesidades de administración de justicia en algunas zonas del país, que presenten déficit de cobertura en la prestación del servicio de justicia, o en casos específicos y especiales en materia penal, en que se requiera una resolución pronta y cumplida de justicia.

Su creación cumplirá los mismos términos definidos en el artículo 63 de esta Ley y su funcionamiento se regirá por lo dispuesto en esta Ley y demás normas pertinentes.

PARÁGRAFO. En un término de dos (2) años el CSJ deberá evaluar el cumplimiento de los objetivos para la creación de los juzgados de pequeñas causas y competencias múltiples, y de manera motivada determinar su continuidad o su transformación en juzgados municipales.

Los artículos regulan lo relacionado con el juzgado como célula básica de la organización de la administración de justicia y establecen su integración.
(…)

ARTÍCULO 17. Modifíquese el Artículo 42 de la Ley 270 de 1996, el cual quedará así:

ARTICULO 42. REGIMEN. Los Juzgados Administrativos y los Juzgados Agrarios y Rurales Administrativos que de conformidad con las necesidades de la administración de justicia que determine el CSJ para el cumplimiento de las funciones que prevé a la ley procesal en cada circuito o municipio, integran la jurisdicción contencioso administrativa. Sus características, denominación y número serán establecidos por esa misma Corporación, de conformidad con lo establecido en la presente Ley.

En lo que refiere a la gestión administrativa podrán compartir recursos logísticos con las entidades de la Rama Ejecutiva de mayor presencia en áreas rurales, que para ese propósito celebren un convenio interadministrativo con el CSJ. El CSJ reglamentará la suscripción de estos convenios

833. El artículo 12 del PLEAJ modifica parcialmente el artículo 21 de la Ley 270 de 1996. En ese sentido, mantiene el reconocimiento del juzgado como célula básica de la organización judicial y conserva la integración de estos despachos al menos en tres elementos: el juez titular, el secretario, los asistentes. Sin embargo, la reforma ahora analizada propone tres cambios.

834. En primer lugar, elimina dos expresiones del artículo original que consagraban que el juzgado es la célula básica de la organización "cualquiera que sea su categoría y especialidad"; y que la integración también incluía a los asistentes "que la especialidad demande" y "el personal auxiliar calificado que determinara el CSJ".

835. En segundo lugar, el artículo incluyó en ese inciso primero que el CSJ determinará los demás empleados que cada despacho judicial requiera, de conformidad con criterios específicos como la categoría, la especialidad y las condiciones de demanda de justicia en cada caso[472].

836. Como tercer cambio, la reforma incluyó en este artículo un parágrafo totalmente nuevo, en el cual se le entrega la potestad al CSJ de determinar e implementar modelos de gestión en los despachos, oficinas de apoyo, centros de servicios judiciales y administrativos, y demás dependencias de la Rama Judicial, de acuerdo con los parámetros fijados en los artículos 2 y 51 de la presente reforma a la justicia. En este parágrafo también se obliga al CSJ a priorizar la atención de las necesidades e implementación de medidas de modernización tecnológica en los Juzgados del país. Por último, se incluye un último inciso que condiciona la adopción de los modelos de gestión al hecho de no alterar la integración de los juzgados que se dispone en este artículo y en el artículo 51 de la reforma propuesta.

[472] Es importante recordar que la expresión ", que en caso de los juzgados penales no podrá ser inferior a cuatro (4) empleados" fue declarada inconstitucional por vicios de procedimiento en esta sentencia. En este contexto, este fragmento no se incluye en la descripción del artículo 12 del PLEAJ.

837. La norma analizada regula la composición, estructura y gestión de los despachos inferiores de las Jurisdicciones Ordinarias y Contenciosa Administrativa. La temática expuesta en esta disposición ha sido objeto de regulación por parte del legislador. En esa labor, la Corte Constitucional avaló los enunciados legales proferidos por el Congreso en ejercicio de sus competencias estatutarias.

838. En las sentencias C-037 de 1996 y C-713 de 2008, la Sala Plena resaltó la importancia de los juzgados en la prestación del servicio público de la administración de justicia, debido a que esta institución es la que más acerca al ciudadano con esta tarea esencial del Estado. A su vez, reconoció que el CSJ es el órgano competente para fijar la división, distribución y ubicación de los despachos judiciales y los cargos al interior de estos, de acuerdo con los artículos 116, 234 y 257 superiores. En aplicación de esta regla, la Corte declaró inconstitucionales los enunciados que entregaban esa facultad de organización al Consejo de Estado[473] o la Corte Suprema de Justicia[474]. También, esta Corporación señaló que la creación y regulación de los despachos judiciales en la jurisdicción ordinaria o especializada son constitucionales de acuerdo con los artículos 116 y 150 de la Constitución.

839. Como se advirtió en la presente providencia, el legislador es el órgano encargado de crear nuevos tipos de despachos o jueces. En la sentencia C-037 de 1996 se avaló la creación de los jueces administrativos; mientras la sentencia C-713 de 2008 hizo lo propio con los jueces municipales de pequeñas causas y competencias múltiples. En el ejercicio de esos controles de constitucionalidad, la Sala ha defendido una amplia libertad de configuración frente a las facultades de desconcentrar y no descentralizar los juzgados en las grandes ciudades, a efectos de facilitar su distribución en las distintas localidades o comunas, sin que se alteren sus reglas de competencia.

840. En relación con los elementos que no variaron del artículo 12 de la Ley Estatutaria de la Administración de Justicia, la Corte considera que persisten las razones de su constitucionalidad. Así mismo, no hay razones para modificar el precedente fijado en las sentencias C-037 de 1996 y C-713 de 2008. Por ello, la caracterización de los juzgados como célula básica de la administración de justicia será declarada constitucional. Lo propio sucede con la integración y estructura del juzgado.

841. Respecto a los nuevos contenidos normativos, este Tribunal estima que es constitucional establecer que el CSJ tiene la facultad para determinar el número de empleados en un juzgado. Esa competencia se encuentra expresamente

[473] En Sentencia C-037 de 1996 se declaró inexequible el numeral 1º del artículo 35 del proyecto de ley estatutaria que concluyó con la Ley 270 de 1996, que permitía el traslado de los consejeros entre salas o secciones, por cuanto esa era una competencia privativa del CSJ.
[474]La Sentencia C-713 de 2008 condicionó el artículo 8 de la que sería la Ley 1285 de 2009, que modificó el artículo 22 de la Ley 270 de 1996, norma que establecía la concertación entre el CSJ y la Corte Suprema de Justicia al momento de distribuir y ubicar los Juzgados Civiles, Penales de Familia, Laborales, de Ejecución de Penas y de pequeñas causas. La Sala Plena entendió que esa medida era un espacio de concertación propio el artículo 113 de la Constitución y no una competencia que aminore las facultades del CSJ.

respaldada en el artículo 257 de la Constitución y en el precedente citado de la Corte. A su vez, resulta acorde a la Constitución que se sujete la creación de juzgados y empleados de acuerdo con las condiciones de demanda de justicia, dado que la necesidad de nuevas instituciones está guiada por evaluaciones medibles que aseguran los principios de la administración de justicia como la eficiencia y eficacia.

842. Contrario a lo señalado por el ciudadano Álvaro Restrepo Valera, la Sala descarta condicionar el inciso primero del artículo 12 del PLEAJ, respecto al vocablo "empleados". Una interpretación lógica[475] y sistemática[476] de la norma permite establecer que el término "empleados" se refiere a servidores, de allí que no sea necesaria la precisión que solicita el interviniente. Es claro que la Ley 270 de 1996 utiliza la palabra "empleados" para referirse a los servidores diferentes al juez. Esta inferencia se desprende de la distinción que hace la norma al principio del inciso entre quién será el titular del despacho -Juez- y las demás personas que estarán bajo su dirección, quiénes se identifican como empleados. La diferencia mencionada se réplica al final del inciso.

843. De igual forma, el artículo 125 de la Ley 270 de 1996, clasifica a los servidores de la Rama Judicial, según la naturaleza de sus funciones, en funcionarios y empleados judiciales. Esa norma dispone que son funcionarios judiciales los Magistrados de las Corporaciones Judiciales, los Jueces de la República y los Fiscales. Por otra parte, son empleados judiciales las demás personas que ocupen cargos en las Corporaciones y Despachos Judiciales y en los órganos y entidades administrativas de la Rama Judicial. De acuerdo con el artículo 123 de la Constitución esos dos grupos son catalogados como servidores públicos, en la categoría de empleados.

844. Específicamente, la Ley 270 de 1996 hace la diferencia entre el juez y los servidores que se desempeñan en un despacho judicial. Así las cosas, el primero tiene funciones jurisdiccionales, mientras los segundos no. Esta disparidad implica que los jueces sean denominados funcionarios jurisdiccionales y los otros como empleados judiciales. La interpretación de esta disposición debe atender la unidad normativa en la que se encuentra, esto es la ley estatutaria de administración de justicia.

845. En este mismo contexto, la Sala considera que el parágrafo del artículo 12 del PLEAJ no desconoce norma constitucional alguna, pues se preocupa por reconocer la competencia que tiene el CSJ para diseñar e implementar y ajustar los modelos de gestión, de acuerdo con los artículos de la ley estatutaria. También deja la salvedad de que esas medidas no podrán afectar la célula básica e integración de los juzgados señalados.

---

[475] Sentencia C-461 de 2011. En el mismo sentido, ver Savigny, Friederich Karl, Sistema de derecho romano actual, Comares, 2005. Dice Karl Larenz que, "…Savigny hizo notar que estos elementos no deberían se aislados, sino que tendrían que cooperar entre sí" (LARENZ, Karl, Metodología de la Ciencia del Derecho, Barcelona, Ariel, 1994. p. 316).

[476] Sobre este tipo de interpretación ver por ejemplo las Sentencias SU-047 de 1999, C-227 de 2002, C-730 de 2005, C-145 de 2010.

846. Por lo expuesto, el artículo 12 del PLEAJ se declarará constitucional. No obstante, la Sala Plena recuerda que la expresión “, que en caso de los juzgados penales no podrá ser inferior a cuatro (4) empleados” prevista en el artículo 12 fue declarada inconstitucional por vicios de procedimiento conforme se explicó en esta providencia.

847. El artículo 13 del PLEAJ modificó parcialmente el artículo 22 de la Ley 270 de 1996, el cual se reformó por el artículo 8 de la Ley 1285 de 2009. Esas disposiciones regularon el régimen de los juzgados que pertenecen a la jurisdicción ordinaria.

848. La norma del PLEAJ mantiene en forma idéntica las siguientes prescripciones: (i) la creación de los juzgados como competencia radicada en cabeza del CSJ, de acuerdo con la ley y las necesidades de la administración de justicia en cada circuito o municipio. Las características, denominación y número de esos despachos serán establecidos por el CSJ; y (ii) la posibilidad de configurar juzgados promiscuos para conocer de diversas materias o de jueces municipales de pequeñas causas y competencia múltiple sobre asuntos de la Jurisdicción Ordinaria. La actuación de estos últimos será desconcentrada y actuarán de forma oral, sumaria y en lo posible de única audiencia.

849. En este contexto, la Corte recuerda que, dentro de las pautas metodológicas de la presente providencia, se explicó que el control de constitucionalidad en el presente juicio recae principalmente sobre las normas nuevas del PLEAJ y no en lo que respecta a los contenidos jurídicos que se encuentran en la ley estatutaria de administración de justicia existente. Sin embargo, es posible evaluar estas normas en caso de que sea pertinente la integración normativa y sea factible debilitar la cosa juzgada constitucional configurada en las sentencias C-037 de 1996 y C-713 de 2008.

850. Sobre el particular, la Sala considera necesario integrar en el presente juicio de constitucionalidad el inciso tercero del artículo 13 del PLEAJ, que proviene del artículo 22 de la Ley 270 de 1996, modificado por el 8 de la Ley 1285 de 2009. Esto se debe a que este contenido jurídico se encuentra intrínsicamente relacionado con los enunciados legales modificados por la reforma, ya que regula el régimen de los juzgados frente a su localización y organización en la Rama Judicial para facilitar la prestación del servicio público de la administración de justicia. Los enunciados jurídicos propuestos por la reforma y los preceptos existentes de la ley estatutaria conforman una unidad normativa, al establecer las reglas para la organización de la administración judicial en su nivel más básico, es decir, los juzgados. Además, la expresión “descentralización” en el tercer inciso del PLEAJ, relacionada con los juzgados municipales de pequeñas causas y competencia múltiple y que no fue objeto de reforma, evidentemente contradice el artículo 228 de la Constitución al reconocer que la localización de dichos despachos será descentralizada.

851. Ahora bien, se debe evaluar si se configura cosa juzgada constitucional en relación con los contenidos que no fueron objeto de modificación y que fueron integrados a este juicio, puesto que fueron sometidos a control en las sentencias C-037 de 1996 y C-713 de 2008. Cabe recordar que la revisión de constitucionalidad de los proyectos de leyes estatutarias hace tránsito a cosa juzgada absoluta, dado que el articulado se revisa en relación con todo el ordenamiento jurídico. En el caso concreto, no se configura la cosa juzgada formal porque el PLEAJ es un cuerpo jurídico diferente al proyecto normativo que terminó convertido en la Ley 1285 de 2009 o la Ley 270 de 1996. En cambio, los contenidos jurídicos presentes en las leyes estatutarias de administración de justicia e incorporados a este juicio -inciso 3 del PLEAJ- se encuentran protegidos por la cosa juzgada material por dos razones. Primera, las normas del PLEAJ y las contenidas en el artículo 22 de la Ley 270 de 1996, modificado por el artículo 8 de la Ley 1285 de 2009, son sustancialmente equivalentes, es decir, son idénticas. Las normas citadas regulan los mismos aspectos. Segunda, dichos enunciados jurídicos fueron revisados en las sentencias C-037 de 1996 y C-713 de 2008.

852. Adicionalmente, no se identifican las causales que permitan la exclusión o el debilitamiento de la cosa juzgada. En ese sentido, no se evidencia una modificación de la Constitución en este aspecto, dado que el artículo 228 Superior mantiene su contenido original. Tampoco se verifica el cambio de significación material de la Carta Política relacionado con los principios organizacionales de la Rama Judicial ni se observa una variación en el contexto normativo objeto de control, pues la norma modificada se encuentra en la misma sección de la Ley Estatutaria de Administración de Justicia y la reforma no alteró los elementos sustanciales de la organización de los juzgados.

853. En este contexto, cabe preguntarse ¿si la configuración de la cosa juzgada material y la ausencia de las causales para debilitarla impiden volver a examinar los contenidos normativos del artículo 22 de la Ley 270 de 1996, modificados por el artículo 8 de Ley 1285 de 2009, que no fueron reformados por el PLEAJ? La respuesta a este interrogante es negativa. Esto se debe a que el legislador estatutario desconoció el artículo 243 de la Constitución Política y la cosa juzgada establecida en la sentencia C-713 de 2008, lo que habilita el examen de las normas mencionadas, de acuerdo con el precedente constitucional.

854. Es importante recordar que, en la sentencia C-233 de 2021, la Corte Constitucional manifestó que el desconocimiento de la modulación o condicionamiento de una norma por parte del legislador habilita nuevamente su revisión, sin desconocer la cosa juzgada constitucional. En esa providencia, se examinó la constitucionalidad del artículo 106 de la Ley 599 de 2000 -Código Penal-, que establecía el delito de “homicidio por piedad”, por cuanto esta disposición contravenía varios principios constitucionales, como la prohibición de tratos crueles e inhumanos, el libre desarrollo de la personalidad, la dignidad humana, así como la posibilidad de todos los pacientes que estén diagnosticados con enfermedades incurables y crónicas. Dado que esta norma fue objeto de análisis en la sentencia C-239 de 1997, la Corte debió determinar si estaba

autorizada para analizar nuevamente ese enunciado jurídico. Al respecto, la Sala concluyó que se configuraba la cosa juzgada material, toda vez que el objeto de control era idéntico. No obstante, este Tribunal estimó que era procedente reexaminar el tipo penal mencionado por los mismos cargos porque se presentó un cambio del contexto normativo, una variación en el significado de la Constitución y el Congreso de la República desconoció el artículo 243 Superior y la cosa juzgada constitucional establecida en la sentencia C-239 de 1997.

855. Esta nueva posibilidad de análisis surgió con el propósito de proteger el artículo 243 de la Constitución. La Sala Plena señaló que la reproducción de la disposición debe incluir esos condicionamientos o interpretaciones fijadas en la sentencia, pues esa es la norma que pertenece y existe en el ordenamiento jurídico. Por lo tanto, "este desconocimiento de la cosa juzgada constitucional, atribuible al Congreso de la República constituye una razón adicional e independiente para que la Corte Constitucional considere viable e incluso necesario pronunciarse una vez más sobre el artículo demandado."[477]

856. En la misma sentencia C-233 de 2021, se especificó que los pronunciamientos modulados, que incluyen las sentencias interpretativas, integradoras, aditivas o sustitutivas, tienen una relación especial con la ley, ya que el fallo y su regla de decisión complementan normativamente la disposición. El artículo se compone de dos normas, la promulgada por el legislador y la formulada por la Corte Constitucional. En estos escenarios, la Corte excluye de plano algunas alternativas normativas que los operadores jurídicos podrían aplicar en el marco de sus competencias.

857. En este orden de ideas y para este juicio, cuando la Corte Constitucional dictó la sentencia C-713 de 2008, excluyó del ordenamiento legal la posibilidad de que los juzgados de pequeñas causas funcionaran de manera descentralizada. Es más, advirtió una "inexactitud en el inciso tercero del proyecto, cuando hace referencia a la localización 'descentralizada' de los jueces de pequeñas causas, pues en realidad se trata de una localización 'desconcentrada'"[478]. Aunque, esta precisión no se incorporó en la parte resolutiva, la Corte estableció de manera clara una regla interpretativa, la cual reconoce el error de considerar que esos juzgados podían organizar su funcionamiento de manera descentralizada. Otra muestra de esa modulación en el contenido del fallo se infiere del hecho de que se señaló expresamente que "[e]n estas condiciones la Corte declarará la exequibilidad del resto del artículo 8º del proyecto". Esta aclaración abarca el funcionamiento de los jueces de pequeñas causas, la cual quedó sujeta a circunstancias señaladas en el fallo, como es que esos despachos judiciales funcionan de manera "desconcentrada". La revisión de la norma implicó condicionarla en la parte motiva de la providencia en el sentido de intercambiar la expresión "descentralización" por "desconcentración". Por lo tanto, ninguna autoridad tenía la facultad de revivir ese contenido normativo. A pesar de esta regla, el legislador volvió a incluir en el PLEAJ la disposición que permitía que

[477] Sentencia C-233 de 2021.
[478] Sentencia C-713 de 2008.

los jueces de pequeñas causas funcionaran de manera descentralizada, lo que constituye un desconocimiento del artículo 243 de la Constitución y de la cosa juzgada configurada en la sentencia C-713 de 2008.

858. Para revisar, entonces, la constitucionalidad de dicha norma, se reitera que la administración de justicia se ejerce de forma desconcentrada (Art. 228 CP), en la medida en que el poder judicial es uno solo que se distribuye entre todos los jueces, quienes detentan la jurisdicción. A su vez, las competencias de los jueces y corporaciones deben ser distribuidas en diferentes lugares de la República, por lo que no es válido concentrar la totalidad de las competencias en cabeza de un solo tribunal[479]. Los órganos de cierre de las jurisdicciones tienen un ámbito de competencia nacional, el cual no se replica a nivel de tribunales o jueces, quienes restringen su conocimiento a su distrito, circuito o municipio judicial, respectivamente. En la sentencia C-392 de 2000, la Corte declaró inexequibles las normas que extendieron la competencia territorial del Tribunal Superior de Bogotá, Sala Penal de descongestión, más allá de su distrito judicial. En esa ocasión, la ley pretendió que el conocimiento de esa autoridad abarcara todo el territorio nacional[480].

859. En el caso particular del inciso tercero del artículo 13 del PLEAJ, es claro que la palabra "descentralizada" es inconstitucional al desconocer el artículo 228 de la Constitución, por lo que debe ser declarada inexequible. Simultáneamente, esa expresión quebranta el artículo 243 Superior debido a que desatendió el sentido constitucional admisible que la Corte Constitucional otorgó a dicha expresión en la Sentencia C-713 de 2008.

860. En relación con los demás contenidos normativos del mencionado inciso tercero de la disposición revisada que no fueron objeto de modificación por parte del PLEAJ y que fueron incorporados al análisis, la Corte concluye que su conformidad con el estatuto superior se respalda en los artículos 116, 234 y 257. También, la norma respeta la autonomía del CSJ para ubicar y redistribuir despachos judiciales, para crear y suprimir cargos, así como determinar las funciones pertinentes. Una materialización de estas competencias se encuentra en la configuración de juzgados promiscuos o los municipales de pequeñas causas.

---

[479] Sentencia C-594 de 1998.

[480] En esa oportunidad, la Corte estudió varias normas de la Ley 504 de 1999. Entre ellas, las siguientes disposiciones: i) el artículo 35, que asigna competencia a la Sala Penal del Tribunal Superior de Santafé de Bogotá, o al "Tribunal Superior que cree la ley" para que conozcan en segunda instancia "de los procesos por los delitos de competencia de los Jueces Penales del Circuito Especializado; ii) El artículo 37 atribuía a la Sala Penal del Tribunal Superior de Bogotá el conocimiento de los procesos "de que actualmente conoce el Tribunal Nacional y de los que conozca hasta el primero de julio de 1999". Además, esa disposición otorgó al CSJ -Sala Administrativa para "crear una sala especial de descongestión, conforme al artículo 63 de la Ley 270 de 1996", para conocer de los procesos por los delitos de que trata el artículo 71 del Código de Procedimiento Penal, reformado por el artículo 5 de la ley acusada; iii) el artículo 38, transitorio dispone que aquellas actuaciones de que venía conociendo la Unidad de Fiscalía Delegada ante el Tribunal Nacional, pasen, en el estado en que se encuentren, "a la Unidad de Fiscalía Delegada ante la Sala Penal Especial del Tribunal Superior de Bogotá" y que dicha Fiscalía "ante la sala de descongestión también conocerá de las actuaciones procesales que se hubieren iniciado antes del 1º de julio de 1999 y lleguen a trámite de segunda instancia.

861. Así mismo, dentro de los cambios que realizó el PLEAJ, ese artículo derogó los enunciados legales que establecía la fecha de inicio de la actividad de juzgados en ciudades con una determinada ubicación y población. De igual forma, el precepto revisado suprimió la disposición que indicaba que la distribución operaría de acuerdo con las localidades o comunas colindantes.

862. Otro elemento novedoso del proyecto de ley es que advierte que el CSJ podrá crear Juzgados Itinerantes para satisfacer las necesidades de la administración de justicia en algunas zonas del país que presenten déficit de cobertura en la prestación de justicia y juzgados especiales en materia penal en que se requiera una resolución pronta y cumplida. La creación de esos juzgados se regirá por el artículo 63 de la Ley Estatutaria de Administración de Justicia.

863. Así también, el parágrafo del artículo en comento introdujo el plazo de 2 años para que el CSJ evalúe el cumplimiento de los objetivos de los juzgados de pequeñas causas y competencia múltiples, a efecto de determinar su continuidad o transformación en juzgados municipales.

864. Dicha autonomía del CSJ también se garantiza con la competencia de creación de los juzgados itinerantes, despachos que ya fueron avalados en esta providencia en el entendido que estos no pueden remplazar la obligación de que existan juzgados permanentes en cada municipio del país. Además, la Sala Plena reitera que los jueces itinerantes no pueden sobrepasar la competencia de un distrito judicial, por cuanto la administración de justicia es desconcentrada y no descentralizada. Así no puede existir una autoridad judicial con competencia que supere la jurisdicción de su distrito judicial, puesto que ello está reservado para las altas corporaciones de justicia, según lo establece el artículo 228 de la Constitución.

865. Así mismo, la norma respeta el artículo 13 Superior que establece un período de 2 años para evaluar el cumplimiento de los objetivos de los juzgados de pequeñas causas creadas en la jurisdicción ordinaria. La evaluación es un proceso valorativo y normativo en la gestión pública que permite medir el cumplimiento de los objetivos planteados en el diseño de los programas y planes de una política[481]. La evaluación cumple con los principios de eficacia, economía y moralidad administrativa que rigen la función pública reconocidos en el artículo 209 de la Carta Política, como es la administración de justicia. Además, dicha facultad está respaldada por los artículos 256.4 y 257.2 de la CP. Según el primer artículo, la autoridad mencionada tiene la facultad de "[l]levar el control

[481] Quiñones, Edgar Ortegón. Políticas públicas: Métodos conceptuales y métodos de evaluación (Spanish Edition) . Universidad Continental. Edición de Kindle. El glosario de términos clave de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OECD), elaborado por Jens Kristensen, Walter Groszyk y Bernd Buhler, define la evaluación de la siguiente manera: "Apreciación sistemática y objetiva de un proyecto, programa o política en curso o concluido, de su diseño, puesta en práctica y sus resultados. El objetivo es determinar la pertinencia y el logro de los objetivos, así como la eficiencia, la eficacia, el impacto y la sostenibilidad para el desarrollo. La evaluación también se refiere al proceso de determinar el valor o la significación de una actividad, política o programa. Se trata de una apreciación, tan sistemática y objetiva como sea posible, de una intervención para el desarrollo planeada, en curso o concluida". Ver OECD (2002). «Outcome-focused Management and Budgeting». Colab. de Jens Kristensen, Walter Groszyk y Bernd Buhler. En OECD Journal of Budgeting, vol. 1, N.° 4, pp. 21-22.

de rendimiento de las corporaciones y despachos judiciales". De conformidad con el segundo, la referida autoridad está facultada para "[c]rear, suprimir, fusionar y trasladar cargos en la administración de justicia (…)".

866. Por otra parte, la creación de los juzgados es una disposición que esta Corporación avaló en el pasado y no encuentra razones para cambiar esa posición[482]. Para la Sala, esta norma junto con la posibilidad de que cada municipio o circuito tenga ese tipo de despachos se encuentra en armonía con lo dispuesto en el artículo 257 Superior.

867. Por lo expuesto, el artículo 13 del PLEAJ se declarará constitucional, con excepción de la palabra "descentralizada", contenida en el inciso tres de la disposición, que se sustituirá por la expresión "desconcentrada".

868. El artículo 17 del PLEAJ cambia el artículo 42 de la Ley 270 de 1996, replicado por el artículo 123 de la Ley 1437 de 2011. Así, mientras el artículo 42 de la Ley 270 de 1996 se refiere a la competencia de la Sala Administrativa del CSJ para crear los juzgados administrativos, que hacen parte de la jurisdicción de lo contencioso administrativo, y determinar sus características, denominación y número, el artículo 17 del PLEAJ se refiere no solo a los juzgados administrativos sino también a los juzgados agrarios y rurales administrativos. En efecto, se crea una nueva categoría de juzgado, como son los Juzgados Agrarios y Rurales. Dicho artículo también desplaza la competencia para crear estos juzgados de la Sala Administrativa del CSJ al CSJ en atención a lo previsto en el Acto Legislativo 02 de 2015. Adicionalmente, el artículo 17 citado regula la posibilidad de que, en la gestión administrativa de los juzgados administrativos localizados en áreas rurales se compartan recursos logísticos con entidades de la Rama Ejecutiva que tengan mayor presencia en dichas áreas. Para que esto suceda, el CSJ debe previamente reglamentar la suscripción de convenios interadministrativos que permitan compartir recursos logísticos. Con base en dicho reglamento, el CSJ podrá celebrar los convenios correspondientes.

869. Las Universidades Libre y de la Sabana se pronunciaron sobre este artículo y solicitaron que fuera declarado constitucional de manera condicionada. La Universidad de la Sabana explicó que la posibilidad de compartir recursos logísticos con entidades de la Rama Ejecutiva ponía en riesgo la autonomía e independencia judicial pues entidades ajenas a la Rama Judicial intervendrían en asuntos financieros y presupuestales de la administración de justicia. Por su parte, la Universidad Libre explicó que los convenios que se suscribieran en desarrollo de lo previsto en este artículo de manera alguna debían incidir en la investidura de juez y la independencia y autonomía judicial. En la misma línea, la procuradora general de la Nación explicó que, aunque el artículo tiene su fundamento en el artículo 113 de la Constitución Política, los convenios que se lleguen a celebrar no pueden comprometer la autonomía e independencia judicial.

[482] Sentencia C-037 de 1996

870. En la sentencia C-037 de 1996, la Corte Constitucional declaró la exequibilidad condicionada del artículo 42 de la Ley 270 de 1996. El condicionamiento se hizo para precisar lo siguiente: (i) a partir de una interpretación integral de los artículos 116 y 237 de la Constitución es posible que el legislador establezca que integran la jurisdicción de lo contencioso administrativo, además del Consejo de Estado, los tribunales administrativos y los despachos judiciales que el artículo creó, y (ii) "la creación de nuevos tipos, clases o categorías de juzgados o tribunales, requiere de la expedición de la correspondiente ley estatutaria en los términos de los artículos 152 y 153 de la Carta Política"[483].

871. Así las cosas, para la Corte Constitucional el artículo 17 del PLEAJ es constitucional como se pasa a explicar. El primer inciso prevé una nueva categoría de juzgados, como son los Juzgados Agrarios y Rurales Administrativos. Para la Corte, el legislado, de conformidad con los artículos 152 y 153 de la Constitución tiene competencia para crear los Juzgados Agrarios y Rurales Administrativos, tal y como se le ha reconocido en el pasado con la creación de otro tipo de juzgados[484]. Particularmente, en la sentencia C-319 de 2006, la Corte analizó la atribución de competencias a los Tribunales Superiores de Distrito Judicial y la avaló porque la ley no creó "una jurisdicción especial, sino que simplemente atribuy[ó] a la jurisdicción ordinaria el conocimiento de un procedimiento especial". En esa medida, la Corte concluyó que no se infringió el principio de reserva de ley, porque, en la ley no existían disposiciones que: (i) afectaran la estructura general de la administración de justicia, (ii) establecieran o garantizaran la efectividad de los principios generales sobre el tema, o (iii) desarrollaran aspectos sustanciales de esta Rama Judicial del poder público[485].

872. Ahora bien, en este mismo inciso del artículo 17, se establece que el CSJ, en línea con lo previsto en el artículo 16 del PLEAJ, puede crear dos tipos de juzgados que "integran la jurisdicción contencioso administrativa"[486], a saber: (i) los ordinarios y (ii) los agrarios y rurales. La competencia de unos y otros dependerá de lo que establezca la ley procesal correspondiente. Para la Corte esta posibilidad es constitucional de acuerdo con lo previsto en el artículo 257.2 de la Constitución, que le otroga como competencia al CSJ la facultad de "[c]rear, suprimir, fusionar y trasladar cargos en la administración de justicia. De otra parte, el hecho de que el PLEAJ establezca que hacen parte de la jurisdicción de lo contencioso administrativo, se ajusta a una lectura integral de los artículos 116 y 237 de la Constitución Política tal y como se dijo en la sentencia C-037 de 1996.

873. En relación con el segundo inciso del artículo 17 del PLEAJ, la Corte encuentra que la posibilidad de compartir recursos logísticos para la operación de juzgados administrativos en zonas rurales en las que la Rama Ejecutiva tenga

[483] Sentencia C-037 de 1996.
[484] Ibid. Ver también la sentencia C-319 de 2006
[485] Sentencia C-319 de 2006.
[486] Artículo 17 del PLEAJ.

una mayor presencia es excepcional y responde al deber de los diferentes órganos del Estado de colaborar armónicamente para la realización de sus fines previsto en el artículo 113 de la Constitución Política. En otras palabras, la medida desarrolla el principio de colaboración armónica entre los órganos que integran el poder público. En la misma línea, la posibilidad de celebrar tales convenios es una oportunidad para que las partes de esos acuerdos no abusen de sus propios derechos (Art. 95.1 C.P.) y pretendan afectar la independencia y autonomía de los juzgados con los que compartan recursos logísticos.

874. Adicionalmente, para la Corte, la medida de compartir recursos de operación no lleva a la Rama Ejecutiva a tener incidencia en las decisiones judiciales. En realidad, la alternativa tiene como objetivo permitir que el poder judicial llegue a zonas apartadas utilizando los recursos institucionales del ejecutivo. Se trata de una herramienta logística que no otorga facultades para intervenir en las decisiones judiciales. De hecho, esta medida tampoco interfiere con el principio de independencia en sus dimensiones personal e institucional[487]. El uso de los recursos compartidos con la Rama Ejecutiva no pone en riesgo la permanencia en el cargo del funcionario jurisdiccional ni la organización de la Rama Judicial. Esta interpretación de la medida descarta la posibilidad de que el ejecutivo anule o interfiera en las decisiones de los juicios adelantados en la Rama Judicial. Además, la alternativa no afecta la autonomía, ya que se mantiene intacta la posibilidad de que el funcionario comprenda el derecho y el sistema jurídico, siempre respetando las fuentes formales del mismo[488].

875. Por el contrario, estas medidas buscan mejorar el acceso a la administración de justicia en zonas remotas del país mediante la concurrencia de recursos logísticos del Estado, en lugar de restringir la independencia y autonomía de los juzgados. Sin embargo, la Sala Plena aclara que, en caso de celebración de estos convenios, es responsabilidad del CSJ garantizar la oferta del servicio de justicia y adoptar las precauciones necesarias para garantizar y preservar la independencia y autonomía de la Rama Judicial. Por último, la competencia otorgada al CSJ para reglamentar esos convenios está respaldada en el numeral 3º del artículo 257 de la Constitución. Por lo anterior, para la Corte lo previsto en el segundo inciso del artículo 17 del PLEAJ no contraviene la Constitución Política.

876. En atención a lo expuesto, la Corte no comparte los argumentos presentados por las Universidades Libre y de la Sabana pues los riesgos que identifican no se derivan del artículo sino de una eventual reglamentación defectuosa por parte del CSJ y de un proceder abusivo por las partes de los convenios correspondientes. Por el mismo motivo, la Corte acoge los

[487] Ver artículo 233 de la Constitución. El contenido normativo de la disposición fue replicado por artículos 130, 147, 149 y 156 de Lay 270 de 1996. En el caso de las altas Cortes se dejó abierta la posibilidad de que fuera conformadas por profesionales del derecho provenientes de diversos sectores y no solo de la Rama Judicial. En los tribunales y juzgados, se acudió a un funcionario especializado que pertenece a la carrera administrativa y debe acceder al cargo a través de un concurso de méritos. Así vez, la remoción del empleo se encuentra reglada y solo opera bajo causales de mala conducta.

[488] Al respecto *cfr*. Owen Fiss, "El grado correcto de independencia", en Revisa Derecho y Humanidades Nro. 5., Facultad de Derecho de la Universidad de Chile, Santiago de Chile, 1997, pp. 45-63.

planteamientos de la procuradora general de la Nación en relación con el artículo 113 de la Constitución Política.

877. En conclusión, la Corte declarará la constitucionalidad del artículo 17 del PLEAJ.

878. En consecuencia, la Corte Constitucional declarará constitucionales las normas contenidas en los artículos 12 y 17 del PLEAJ. Así mismo, adoptará la misma decisión de constitucionalidad en relación con el artículo 13, salvo la expresión "descentralizada" del inciso tercero que se declarará inconstitucional y se sustituirá por la palabra "desconcentrada".

Artículo 22.

ARTÍCULO 22. Modifíquese el artículo 55 de la Ley 270 de 1996, el cual quedará así:

"ARTÍCULO 55. ELABORACIÓN DE LAS PROVIDENCIAS JUDICIALES. Las sentencias judiciales deberán referirse a todos los hechos y asuntos planteados en el proceso por los sujetos procesales.

La parte resolutiva de las sentencias estará precedida de las siguientes palabras: «Administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley».

En las decisiones judiciales, se deberá utilizar una pulcritud y sencillez del lenguaje que facilite la comprensión de los destinatarios; la claridad, pertinencia, concreción y suficiencia de la argumentación que fundamenta la decisión, el análisis de los hechos y las pruebas que respaldan las providencias judiciales y el respeto por las garantías del debido proceso, se tendrán en cuenta como factores esenciales en la evaluación del factor cualitativo de la calificación de servicios de jueces y magistrados.

Para efecto de la sistematización de la información y la gestión de informática jurídica, el CSJ de la judicatura podrá fijar parámetros formales y esquemáticos para la elaboración de las providencias judiciales, relacionados con tipo de letra, espaciado, reglas para incorporación de citas, uso de elementos identificatorios del respectivo despacho judicial. Estos parámetros no podrán incorporar restricciones o reglas relativas al contenido sustancial de las decisiones judiciales que afecten la autonomía e independencia judicial.

879. El artículo 22 del PLEAJ modifica el artículo 55 de la Ley 270 de 1996 al robustecer los criterios de escritura de las decisiones judiciales en el inciso tercero y al adicionar un cuarto inciso. En el inciso primero, la norma mantiene la disposición original relativa a que las sentencias deben pronunciarse sobre los hechos y asuntos planteados en el proceso por los sujetos procesales y, en el inciso segundo, mantiene aquella consistente en la obligación de mencionar en las sentencias, antes de cada parte resolutiva, que se administra justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley.

880. En cuando al inciso tercero, la norma aclara la disposición relacionada con unas directrices de lenguaje de las decisiones judiciales, en general, como son pulcritud, claridad y concreción de la argumentación con la decisión. De igual

modo, mantiene la premisa de que los factores antes señalados deben ser tenidos en cuenta a la hora de la evaluación cualitativa de los jueces y magistrados. En este inciso, esas disposiciones simplemente se robustecen al adicionar otras guías, en tanto factores que también se deben tener en cuenta, como son la sencillez del lenguaje que facilite la comprensión de los destinatarios, la pertinencia y suficiencia de la argumentación y el respeto de las garantías del debido proceso.

881. En cuanto al inciso cuarto, esta disposición totalmente nueva reconoce en el CSJ la posibilidad de fijar parámetros formales y esquemáticos de elaboración de las providencias judiciales, como son el tipo de letra, espaciado, reglas de incorporación de citas, uso de elementos para identificar el respectivo despacho judicial. Sin embargo, precisa que esos parámetros jamás podrán incorporar restricciones sustanciales al contenido de las decisiones que afecten la independencia y autonomía juridicial. Lo anterior, porque esos parámetros buscan ser útiles eminentemente de cara a la sistematización de la información y la gestión de informática jurídica.

882. En primer lugar, la Sala Plena advierte que estas disposiciones, por su naturaleza, pueden ser definidas por una ley estatutaria de la administración de justicia, tal como esta Corporación lo señaló en la sentencia C-037 de 1996 al analizar el artículo 55 original de la Ley 270 de 1996. En segundo lugar, encuentra que el artículo en su conjunto está ajustado a la Constitución por las siguientes razones:

883. En relación con los incisos primero y segundo en la nueva disposición, la Sala concluye que estos no fueron modificados por el PLEAJ, de modo que en principio no harían parte del presente control de constitucionalidad. Sin embargo, la Sala considera necesario incorporar esos dos incisos al presente control de constitucionalidad, que se encuentran vigentes en el artículo 55 original de la Ley 270 de 1996, debido a que conforman una unidad normativa con el resto del artículo y se encuentran estrechamente relacionados con las normas adicionadas en la reforma. Por ejemplo, la obligación de que la sentencia se refiera a todos los hechos y asuntos planteados por las partes del inciso primero se complementa con deber de suficiencia de las providencias relacionadas con la argumentación, el análisis de los hechos y las pruebas. Estos dos fragmentos conforman una unidad normativa. Lo mismo sucede con la leyenda de la parte resolutiva, la cual no puede quedar por fuera de las condiciones o parámetros fijados en una sentencia.

884. Adicionalmente, es necesario precisar que esos incisos primero y segundo hicieron parte del artículo 55 de la Ley 270 de 1996 y en la sentencia C-037 de 1996 se declararon constitucionales bajo algunas precisiones expuestas en la parte motiva de esa decisión. En relación con el inciso primero, que aborda la obligación del juez de pronunciarse sobre todos los hechos y asuntos planteados en el proceso por sujetos procesales, la Sala considera que, si bien la providencia de 1997 constituye un precedente relevante, no se aplica la cosa juzgada formal y material, pues la disposición consagrada en el PLEAJ difiere de la analizada en

esa oportunidad. Son artículos de distintos cuerpos legales con contenidos diversos. Esto se debe a que el inciso primero del artículo 22 del PLEAJ está intrínsicamente relacionado con el inciso tercero, el cual impone obligaciones adicionales a los jueces, como exponer en sus decisiones una suficiencia en la argumentación, en los hechos y en las pruebas de sus decisiones. Estos aspectos amplían el mandato del inciso primero y no se encontraban en la norma original de 1997. La reforma cualifica y diferencia la obligación original del juez establecida en la Ley 270 de 1996. Por consiguiente, se produce una modificación en el contenido de la norma que faculta a la Sala Plena a realizar un nuevo estudio de constitucionalidad sobre ese deber de los jueces. Además, como se explicó, el nexo entre los contenidos jurídicos vigentes y los propuestos cambió la significación de las normas y su contexto.

885. Respecto del inciso segundo, se constata la configuración de la cosa juzgada material en relación con la sentencia C-036 de 1997, toda vez que se trata de la misma norma que define la leyenda que precede a las sentencias. A pesar de esta identidad, es posible pronunciarse de nuevo sobre este contenido normativo porque el legislador ignoró el entendimiento que debe darse al título que precede a las decisiones de la Corte Constitucional, como se señaló en la sentencia C-036 de 1997. El legislador estatutario desconoció la cosa juzgada constitucional, similar a lo ocurrió con los artículos 13 y 18 del PLEAJ. Dicha situación permite que esta Corporación revise nuevamente la norma citada.

886. Frente al primer inciso, se reitera que todos los hechos y asuntos planteados en el debate judicial merecen un pronunciamiento claro y argumentado por parte del juez en el marco de un proceso concreto. De este modo, pronunciarse sobre todos los aspectos relevantes del caso desarrolla los principios de imparcialidad y de eficiencia que buscan una calidad en las decisiones judiciales y la garantía del debido proceso[489].

887. Sin embargo, la Corte precisa que dicha exigencia no se opone, en general, a la facultad que tienen las autoridades judiciales para delimitar la materia de decisión en aquellos casos en los cuales no se requiere agotar la totalidad de cuestiones planteadas. Este se debe a que los jueces y magistrados, en sus decisiones, se pronuncian sobre casos planteados por las partes dentro de plazos determinados[490]. En este sentido, la práctica y la limitación temporal que tienen los funcionarios judiciales obliga a que se reconozca su competencia para fijar el litigio, ordenar la estructura de análisis y decidir qué aspectos van a abordar. La jurisprudencia ha explicado que este enfoque se desprende del principio de eficiencia procesal, reconocido en el artículo 228 de la Constitución. No se puede perder de vista que la "labor de los jueces consiste en decidir numerosos asuntos, a veces de gran complejidad, en plazos razonables, y con información y recursos limitados, por lo que no parece razonable ni prudente que los miembros de un tribunal plural se embarquen en consideraciones teóricas difíciles, cuando

[489] Sentencia C-037 de 1996.
[490] Sentencia C-816 de 2004.

éstas no sean estrictamente necesarias para decidir concretamente el asunto específico debatido"[491].

888. Respecto del inciso segundo, en particular, conviene poner de presente que el Colegio de Jueces y Fiscales de Antioquia solicitó la constitucionalidad condicionada pues considera que en la parte resolutiva de las sentencias se debe reconocer que el juez no solo administra justicia en nombre de la ley, sino también y, sobre todo, en nombre de la Constitución. Sobre este punto, de igual modo se reitera, conforme al precedente, que "al referirse la expresión a la autoridad de la ley, es necesario entender ese término en su acepción más amplia o genérica, es decir, como aquel precepto dictado por una autoridad competente, a través del cual se manda, se permite o se prohíbe algo, de conformidad con la justicia, el interés general y el bienestar común"[492]. Así las cosas, es claro que la disposición en mención no contraviene ningún precepto constitucional y que, por el contrario, "la expresión por autoridad de la ley" incluye la Constitución. Es pertinente enfatizar que la leyenda que debe tener toda sentencia está atada a una forma simbólica de reconocer la finalidad constitucional de la justicia destinada al pueblo de Colombia y la sujeción a la ley, de modo general, del poder judicial.

889. Por otro lado, al igual que lo hizo en la sentencia C-037 de 1996, la Sala Plena estima conveniente recordar que la fórmula "en nombre del pueblo y por mandato de la Constitución", contenida en el artículo 20 del Decreto 2067 de 1991, que determina el régimen procedimental de los juicios y actuaciones que deban surtirse ante la Corte Constitucional (Artículo Transitorio 23 de la Constitución), se aplica sobre la leyenda propuesta en el PLEAJ, en razón a las características de la atribución conferida a esta Corporación en el artículo 241 de la Constitución. En otras palabras, el artículo 22 del PLEAJ no deroga el contenido del Decreto 2067 de 1991, por el principio de ley especial y, por lo tanto, no resulta aplicable a la Corte Constitucional. Además, las facultades otorgadas a este Tribunal permiten emprender el control de reformas del poder constituyente, lo que exige considerar que su pronunciamiento se realiza "en nombre del "pueblo" como poder constituyente. Por lo tanto, esta fórmula se deriva de la competencia especial de interpretar la Constitución asignada directamente por el constituyente, es decir el pueblo, en el artículo 241 Superior.

890. En cuando al inciso tercero del artículo 22 que adiciona los contenidos novedosos de la escritura clara y sencilla al artículo 55 de la Ley 270 de 1996, esta Corte encuentra que son constitucionales, en la medida en que desarrollan el principio de participación democrática y acceso a la justicia[493]. Las providencias judiciales que tienen esas cualidades permiten un acercamiento de la ciudadanía a las decisiones judiciales y el conocimiento de sus derechos para ejercer una

[491] Ibid.
492 Sentencia C-037 de 1996.
493 Perafán Liévano, Betsy; Bejarano Bejarano, Daniel Eduardo; Bernal Chávez, Julio Alexander; Arenas Arias, Germán J; Rosero Latorre, Mónica Andrea; Moreno V, Carolina; López Sterup, Henrik; Quintero Galeano, Brigitte Marcela; Poblete Olmedo, Claudia; Sánchez Upegui, Alexánder Arbey; López Franco, Sonia; Yepes Villegas, Paulina; Rodríguez Peñaloza, Anamaría; Molina Quiroz, Jeffrey; Bonivento Martínez, Alejandra; Escandón Lozano, Claudia Lorena. Por el derecho comprender: Lenguaje claro (Derecho y Sociedad) (Spanish Edition). Siglo del Hombre Editores. Edición de Kindle. p. 77.

mejor veeduría. También, desarrolla el derecho al acceso a la información, según establece el artículo 74 de la Constitución.

891. En Colombia esta idea de lenguaje claro y sencillo se viene impulsando con fuerza desde el Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018, documento en que el Gobierno de la época intentó facilitar el acceso a la información por parte del ciudadano. Ese esfuerzo se concretó en la guía de lenguaje claro para servidores públicos de Colombia que lanzó el Departamento Administrativo para la Prosperidad Social.

892. Desde el escenario de las Naciones Unidas se defienden sociedades justas, pacíficas e inclusivas, lo que puede alcanzarse con la inclusión a través del lenguaje, como señala el Objetivo de Desarrollo Sostenible No. 16. En efecto, una comunicación y lenguaje claro y sencillo facilita la inclusión social que iguala a las poblaciones, a la par que permite una verdadera participación[494]. Por su parte, la administración judicial ha comenzado a incluir la justicia lingüística como criterio de actuación. Este concepto radica en facilitar el lenguaje para el acceso a la administración de justicia y a los insumos que permite la garantía de los derechos[495]. Inclusive, abarca derechos lingüísticos propios de un grupo y reconoce los diferentes pueblos en un territorio[496].

893. Esta Corporación ha sido consciente de la importancia y de los beneficios para la garantía de los derechos el lenguaje claro y sencillo, por lo que ha dictado órdenes para que sus sentencias y autos sean de fácil comprensión por los titulares de los derechos. Lo particular de estas directrices consiste en que deben facilitar la comprensión de cualquier persona con independencia de su edad, condición de salud o por razones culturales[497]. En este contexto de facilidad, claridad y sencillez del lenguaje y de inclusión, se entiende el tercer inciso del artículo 22.

894. En adición a eso, el apartado final de esta norma que prevé que estos elementos de lenguaje claro y sencillo, así como los demás, se tendrán en cuenta como factores esenciales en la evaluación del servicio judicial no afecta la independencia ni autonomía de la jurisdicción.

---

494 La Sentencia T-361 de 2017 recogió los diversos escenarios de participación que tienen las personas en la toma decisiones relevantes que los impactan.

495 Van Parijs, Philippe, Linguistic Justice for Europe & for the World. Oxford University Press, 2011; y Cagiao Conde, Jorge, y Payero López, Lucía. (2019). Justicia lingüística en democracias plurales. Lo que nos enseña la teoría constructivista de la nación. Revista de Llengua i Dret, Journal of Language and Law, 71, 193-207. https://doi. org/10.2436/rld.i71.2019.3217

496 Kymlicka, Will. (1996). Ciudadanía multicultural. Una teoría liberal de los derechos de las minorías. Barcelona: Paidós.

497 En la Sentencia T-573 de 2016, la Sala Novena de Revisión dispuso que se efectuara la traducción de esa decisión para que la actora conociera el alcance de sus derechos a la capacidad jurídica y los derechos sexuales y reproductivos como persona en situación de discapacidad. De igual forma, en la Sentencia T-607 de 2019, la Corte ordenó explicar con precisión, claridad y lenguaje apropiado al accionante, un niño de 13 años en condición de discapacidad, el fallo que amparó su derecho a vivir en condiciones que garanticen el desarrollo armónico e integral y el ejercicio pleno de sus derechos. Asimismo, se han dispuesto traducciones a decisiones con enfoque étnico, como son las sentencias T-302 de 2017 y SU-123 de 2018 y el Auto 1196 de 2021, entre otras.

895. Respecto al cuarto y último inciso del artículo 22 del PLEAJ, que confiere al CSJ la facultad de establecer parámetros formales y esquemáticos para la redacción de las providencias judiciales, la Sala Plena aclara que la determinación de estos criterios no implica la posibilidad de afectar aspectos sustanciales de las decisiones de la justicia, ya que estos elementos están protegidos por los principios de autonomía e independencia judicial. Estos principios aseguran que el juez no se vea influenciado en la conformación de su juicio y raciocinio jurídico. Desde la perspectiva, esta medida se ajustada a la Constitución al garantizar los lineamientos relacionados con la sistematización e informática jurídica, sin menoscabar la autonomía e independencia judicial. Esta conclusión se ve respaldada por el propio enunciado legal analizado, que reconoce que tales parámetros no pueden vulnerar los principios constitucionales de la administración de justicia.

896. En síntesis, el artículo 22 del PLEAJ se encuentra ajustado a la Carta en desarrollo de la esencia del mandato constitucional de la administración de justicia (art. 228 CP), los principios de independencia, autonomía, imparcialidad, de eficiencia, de participación democrática y los derechos al debido proceso y al acceso a la justicia. Además de esto, se evidencia que la norma estudiada reprodujo contenidos del artículo 55 de la Ley 270 de 1996 avalados por esta Corporación, sin incluir los enunciados legales que la Corte declaró inconstitucionales en el pasado.

897. Por lo expuesto, la Corte declarará constitucional el artículo 22 del PLEAJ en los términos precisados en esta sentencia.

Artículo 23

ARTÍCULO 23. Modifíquese el artículo 56 de la Ley 270 de 1996, el cual quedará así:

Artículo 56. Firma y fecha de providencias y conceptos. El reglamento interno de la Corte Suprema de Justicia, de la Corte Constitucional, de la Sala Disciplinaria del CSJ y del Consejo de Estado, respectivamente, determinará, entre otras, la forma como serán expedidas y firmadas las providencias, conceptos o dictámenes adoptados. Solo las sentencias debidamente notificadas podrán ser objeto de comunicado de prensa. La sentencia tendrá la fecha en que se adopte. En todo caso la ejecutoria de la sentencia comenzará a contarse a partir de la fecha de notificación.

En dicho reglamento se deberá además incluir un término perentorio para consignar en el salvamento o la aclaración del voto los motivos de los Magistrados que disientan de la decisión jurisdiccional mayoritaria, sin perjuicio de la publicidad de la sentencia.

PARÁGRAFO. En todo caso, los reglamentos internos contemplarán el plazo máximo para publicar el texto íntegro de la sentencia.

898. El artículo 23 introduce tres modificaciones al artículo 56 de la Ley 270 de 1996: (i) establece que solo podrán ser objeto de comunicado de prensa las sentencias de la Corte Suprema de Justicia, de la Corte Constitucional, del

organismo jurisdiccional disciplinario supremo y del Consejo de Estado cuando estén debidamente notificadas, lo cual no tenía previa regulación en la LEAJ, ya que no había norma que expresamente dispusiera cuándo esas decisiones judiciales podían darse a conocer mediante comunicados de prensa (inciso 1); (ii) estatuye que la ejecutoria de las sentencias comenzará a contarse a partir de la notificación (inciso 1); y (iii) prevé que los reglamentos internos de las altas Cortes, citadas en el proyecto de norma, deberán contemplar el plazo máximo para publicar el texto íntegro de la sentencia (Parágrafo).

899. Una única intervención se refiere a este artículo. La organización que la suscribe pide declarar la constitucionalidad condicionada de la parte que obliga a las cortes a regular en sus reglamentos la firma y expedición de providencias, dictámenes y conceptos, en el entendido de que, por igualdad, esa obligación también aplica a Tribunales Superiores y Administrativos[498].

900. La primera de las modificaciones se refiere a las condiciones para emitir comunicados de prensa y pretende variar algunas prácticas judiciales actuales. Hasta el momento, como no ha entrado en vigor el proyecto de norma bajo examen, este ha sido un asunto controlado por los parámetros internos de las corporaciones judiciales y por la sentencia C-037 de 1996[499]. En el proyecto que se convirtió en la Ley estatutaria de administración de justicia, una disposición autorizaba a los funcionarios de la Rama Judicial a "informar sobre el contenido y alcance de las decisiones judiciales una vez haya concluido el respectivo proceso mediante decisión ejecutoriada". Aunque la Corte Constitucional encontró conforme a la Constitución que los funcionarios judiciales pudieran dar a conocer el contenido y alcance de las decisiones judiciales, consideró que resultaba inconstitucional restringir esa potestad únicamente a los eventos en los cuales "haya concluido el respectivo proceso mediante decisión ejecutoriada", toda vez que limitaba el derecho a la información y el principio de publicidad de la administración de justicia. Por ende, sostuvo que no era posible prohibir la emisión de comunicados de prensa respecto de decisiones adoptadas, aunque no se cuente con el texto definitivo de las providencias o estas no se encuentren ejecutoriadas:

> "[p]or otra parte, estima la Corte necesario declarar la inexequibilidad de la expresión "*una vez haya concluido el respectivo proceso mediante decisión ejecutoriada*", contenida en ese mismo inciso segundo, pues con ello, en primer lugar, se vulneran la autonomía del juez y el derecho de los asociados de recibir información veraz y oportuna (Art. 20 C.P.) y, además, se convertiría en excepción el principio general contenido en la Carta de que las actuaciones de la administración de justicia serán públicas (Art. 228 C.P.). En efecto, resulta constitucionalmente posible el que, por ejemplo, el presidente de una Corporación informe a la opinión pública sobre una decisión que haya sido adoptada, así el texto definitivo de la Sentencia correspondiente no se encuentre aún finiquitado, habida cuenta de las modificaciones, adiciones o supresiones que en el curso

[498] Colegio de Jueces y Fiscales de Antioquia.

[499] Por ejemplo, el Reglamento Interno de la Corte Constitucional prescribe que quien obre como Presidente de la Corporación tiene como función: "[s]ervir a la Corte de órgano de comunicación y, en consecuencia, sólo él podrá informar oficialmente sobre los asuntos decididos por la Sala Plena", y contempla que "[u]na vez adoptada la decisión por la Sala Plena, el Presidente procederá a comunicar a la opinión pública el sentido del fallo, a más tardar al día siguiente en que fue proferido".

de los debates se le haya introducido a la ponencia original. Con ello, en nada se vulnera la reserva de las actuaciones judiciales -siempre y cuando no se trate de asuntos propios de la reserva del sumario o de reserva legal- y, por el contrario, se contribuye a que las decisiones que adoptan los administradores de justicia puedan conocerse en forma oportuna por la sociedad"[500].

901. Como consecuencia de esta decisión, en la actualidad y si así lo decide, cada corporación judicial puede emitir comunicados de prensa para dar a conocer al público sus decisiones judiciales, con independencia de que respecto de ellas existan providencias debidamente notificadas.

902. No obstante, ahora existe un nuevo proyecto de norma que pretende cambiar esta postura, y la cosa juzgada a la cual hizo tránsito la sentencia C-037 de 1996 no la protege frente a un examen de constitucionalidad. Esto se debe a que la disposición bajo control es distinta a la evaluada en la sentencia C-037 de 1996, tanto en su texto como en su contenido. La previsión analizada en la sentencia C-037 de 1996 estatuía que los funcionarios judiciales solo podían informarle al público una decisión judicial cuando la providencia respectiva estuviera ejecutoriada. En contraste, en esta oportunidad, lo que dispone el legislador es que solo pueden ser objeto de comunicados de prensa las sentencias debidamente notificadas. Es decir, según el precepto examinado en el presente fallo, no habría que esperar hasta que las sentencias estén ejecutoriadas para darlas a conocer al público a través de comunicados de prensa, sino que bastaría con notificarlas debidamente. Es cierto que entre ambas previsiones hay similitudes, pero los enunciados normativos son objetivamente distintos. Por lo cual no cabe hablar de cosa juzgada, formal o material. No obstante, eso no desvirtúa que la sentencia C-037 de 1996 constituye un precedente. Lo es, efectivamente, pues resolvió un caso similar al que ahora se decide. Solo que la Corte, como es legítimo proceder con los precedentes, lo seguirá parcialmente.

903. Darle a conocer al público una decisión judicial mediante un comunicado de prensa, incluso si no se ha notificado debidamente la providencia que la contiene o expresa jurídicamente, sin duda satisface el derecho a la información y realiza el principio de publicidad de la administración de una justicia autónoma (CP arts 20 y 228). En eso, y en un punto que luego se precisará, la Corte sigue hoy a la sentencia C-037 de 1996. Sin embargo, en el presente no es posible fundar solo en esas razones la constitucionalidad de la norma bajo revisión, pues desconoce que puede haber un conflicto con otros principios, específicamente con la seguridad jurídica. A la luz de la seguridad jurídica, no es lo mismo informar sobre una decisión que ya está consignada en una providencia debidamente notificada, que hacerlo sobre una providencia en construcción, o que aún no ha sido firmada o notificada. En cada uno de esos supuestos hay una realización distinta de la seguridad jurídica. Cuando no existe una providencia debidamente notificada, el acceso al comunicado de prensa representa el único vehículo institucional para conocer la decisión. Pero como los comunicados de prensa solo divulgan o informan sobre partes o elementos de una decisión, que se consideran importantes para el público, cuando no hay providencia la

[500] Sentencia C-037 de 1996.

colectividad solo conoce unas partes o aspectos de lo decidido. En cambio, cuando la comunidad cuenta con acceso al comunicado, y además a la sentencia, puede conocer un documento jurídico completo, dotado de la autonomía conceptual y normativa propia de la jurisprudencia. Esto le suministra al intérprete una aproximación más segura al sentido de la decisión.

904. Si esto es así, resulta entonces razonable reconocerle al legislador la competencia constitucional de establecer reglas generales para la expedición de comunicados de prensa. Puede hacerlo, con el objetivo de darle al público mayor seguridad jurídica, al exigir que estos comunicados se acompasen con la publicidad simultánea o previa de las providencias respectivas. Aunque esta medida interfiere en la autonomía judicial, en el derecho a la información y en la publicidad de la administración de justicia, como lo dijo la sentencia C-037 de 1996, lo hace de una manera generalmente aceptable. Primero, porque la intervención en estos principios es realmente leve, en tanto no se refiere a una competencia jurisdiccional propiamente dicha, solo regula los tiempos de protección de los derechos a la información y de la publicidad de las decisiones, sin anularlos o restringirlos, pues se circunscribe a definir *cuándo* se informan y publican. Además, con esta regla, el Congreso persigue adecuadamente la finalidad de incrementar la seguridad jurídica de la colectividad cuando una alta corporación judicial toma una decisión, y ese es un objetivo legítimo. Entendida como regla general, esto basta para considerar constitucional la disposición, pues la Corte no encuentra razones para hacerle un escrutinio más intenso. En principio, el legislador estatutario consigue, a través suyo, un equilibrio razonable entre la seguridad jurídica, de un lado, y de otro la autonomía judicial, el derecho a la información y la publicidad de la administración de justicia.

905. No obstante, una conclusión distinta surge cuando la disposición examinada se entiende como una regla absoluta, en virtud de la cual queda completamente proscrita, en cualquier situación, la expedición de comunicados de prensa sobre providencias que no están debidamente notificadas. Si se interpreta la disposición controlada de esta otra manera, entonces circunstancialmente la ley llevaría a sacrificar o a postergar innecesaria y gravemente el cumplimiento de objetivos constitucionales esenciales, como la garantía de las libertades y los derechos fundamentales, el aseguramiento de la vigencia de un orden justo, e incluso en determinados supuestos la medida podría devenir inidónea para conseguir el fin de brindar seguridad jurídica. En algunos supuestos excepcionales, que naturalmente debe valorar la respectiva corporación judicial, posponer la publicación de un comunicado de prensa, hasta que se notifique debidamente la providencia relacionada, tiende a dilatar el goce efectivo de derechos, a impedirle a la sociedad conocer aspectos esenciales para construir su destino democrático, o limitar su capacidad para velar por el interés público.

906. En efecto, en la práctica judicial colombiana, existen dos ingredientes institucionales que resultan relevantes para el examen de la norma bajo control. En primer lugar, las decisiones que adoptan las corporaciones judiciales están sujetas a términos o plazos constitucionales o legales. No es necesario en este

punto detenerse a mencionarlos todos, pues se encuentran contenidos en múltiples normas de la Constitución y de los respectivos códigos procesales o leyes especiales. Ahora bien, la Constitución estatuye que "[l]os términos procesales se observarán con diligencia y su incumplimiento será sancionado" (CP art 228), y establece así mismo que las personas tienen derecho a un debido proceso público "sin dilaciones injustificadas" (CP art 29). En acatamiento de estos mandatos, los Cortes, el Consejo de Estado y la Comisión Nacional de Disciplina Judicial cuentan con una razón normativa para tomar las decisiones dentro de los plazos previstos en el ordenamiento jurídico. Así esta interpretación interfiere de manera desmedida la autonomía judicial que tienen las corporaciones para determinar la publicidad de sus fallos, de acuerdo con sus reglamentos.

907. No obstante, aquí surge el segundo ingrediente relevante para decidir, porque los organismos judiciales colegiados en Colombia funcionan con arreglo a un método específico de decisión colectiva, conforme al cual pueden decidir dentro de los plazos, pero eso no significa que cuenten de inmediato con las providencias respectivas que contienen o expresan la decisión judicial. Según este método, en los cuerpos judiciales colegiados primero se designa un ponente, quien presenta ante sus pares un proyecto de providencia, con una propuesta de exposición de los antecedentes fácticos y procesales, de las consideraciones jurisdiccionales fácticas y jurídicas, y de resolución del asunto. Lo hace así, para que el organismo adopte una decisión. El órgano puede aceptar la ponencia integralmente, pero también puede disponer ajustes más o menos amplios y profundos al proyecto, o sustituirlo por otro distinto e, incluso, cambiar la titularidad de la ponencia. Lo cual, a menudo, implica que media un lapso entre la adopción de la decisión y la terminación cabal del texto del fallo. Ese lapso puede variar en función de factores como la complejidad del caso, la magnitud del proceso o la coyuntura de demanda judicial efectiva.

908. En este contexto, en determinadas ocasiones, la complejidad y magnitud del asunto, y la congestión judicial, pueden hacer que medie un tiempo amplio entre la adopción de la decisión y la expedición de la sentencia ya firmada. En algunos de esos supuestos, sin embargo, dejar pasar ese tiempo, sin comunicar el sentido de la decisión, solo porque no se ha concluido la elaboración y notificación de la sentencia, puede afectar grave y drásticamente derechos o libertades fundamentales protegidas por la corporación. Incluso el paso del tiempo mientras se firma la decisión podría significar incumplir términos procesales que la Constitución establece con claridad para algunas corporaciones.

909. Piénsese, por ejemplo, en las consecuencias que generaría esta norma en la práctica de la Corte Constitucional, cuando adopta una decisión de inexequibilidad de una disposición legal que establece un delito[501], un condicionamiento que excluye la configuración de una responsabilidad por la

[501] En La Sentencia C-164 de 2022, la Corte Constitucional despenalizó el suicidio asistido en el caso de personas que padecen una enfermedad crónica y degenerativa.

comisión de una conducta punible[502], el reconocimiento de un derecho[503], la inconstitucionalidad de un decreto declarativo de un estado de emergencia cuando fueron expedidos los decretos legislativos de desarrollo[504]. Los jueces y los servidores públicos podrían continuar aplicando una norma inconstitucional por no haberse notificado la sentencia. A su vez, la Constitución y el Decreto 2067 de 1991 establecen términos diferenciados para la Corte Constitucional, pues ésta cuenta con un régimen procesal especial que en muchas ocasiones se distancia de los códigos procesales. Muestras de ello son el trámite de selección y fallo de las acciones de tutela[505], el conocimiento de demandas ordinarias de constitucionalidad, la revisión de proyectos de leyes estatutaria o de leyes aprobatorias de tratados internacionales, o la decisión de decretos legislativos expedidos en el marco de estado de excepción.

910. Además, en ciertos eventos, la colectividad entera necesita conocer de manera oportuna las decisiones sobre asuntos públicos, para definir su propio rumbo y el de las instituciones que ha decidido darse en democracia. Podría suceder, hipotéticamente, que de una decisión de las corporaciones judiciales dependa si se lleva a cabo una elección popular, quiénes pueden participar de ella, cuáles son las condiciones para realizar un certamen democrático, si se debe o no cancelar un tributo y en qué forma, entre muchos otros eventos similares. También hay circunstancias en las cuales el desconocimiento de una decisión ya tomada puede privar a la ciudadanía de instrumentos o posibilidades de salvaguardar el interés público. Y finalmente, cuando existen controversias radicales sobre puntos fundamentales de derecho, que impacten sensiblemente el interés público, esta medida paradójicamente persigue incrementar la seguridad jurídica, pero acaba por reducir su protección.

911. En supuestos como estos, la disposición evaluada no solo interfiere levemente en los principios de autonomía judicial, de acceso a la información y de publicidad de la administración de justicia. Además de eso, restringe incluso gravemente derechos fundamentales o dificulta el avance hacia finalidades constitucionales esenciales, y eso en aras de una seguridad jurídica para la cual no siempre es idónea. Cuando se presentan eventos excepcionales como los mencionados, el equilibrio que por regla general es razonable en esta materia resulta desproporcionado. Lo que se consigue en términos de seguridad jurídica es insuficiente para compensar el sacrificio en otros principios fundamentales del Estado constitucional.

---

[502] En la Sentencia C-055 de 2022, la Sala Plena redujo el margen de punición del delito de aborto y se procedió a despenalizar la conducta dentro un periodo de gestación mínimo.
[503] Esta hipótesis sucedió en el caso de la ampliación del derecho a la eutanasia, ver Sentencia 233 de 2021
[504] Esa situación sucedió en la Sentencias C-252 de 2010. En esas sentencias, la Corte declaró inexequible Decreto 4975 del 23 de diciembre de 2009, "Por el cual se declara el estado de emergencia social" en materia de salud. En dicha ocasión, el presidente de la República había emitido varios decretos legislativos de desarrollo, por lo que la Corte se vio obligada a emitir fallos de inconstitucionalidad por consecuencia y modular algunos efectos de esa decisión en norma que tenían vigencia y efectos desde su expedición.
[505] Es importante precisar que el trámite de selección y fallo de las acciones de tutela no está regulado por la Constitución ni por el Decreto 2067 de 1991.

912. Por lo tanto, la Corte Constitucional debe eliminar el significado restrictivo de la norma. Para lograrlo, se declararán inconstitucionales los fragmentos "solo" y "debidamente notificadas" del inciso primero del PLEAJ, de manera que las sentencias puedan ser objeto de comunicado de prensa sin necesidad de que hayan sido previamente notificadas. Esto resuelve la afectación que recae sobre la autonomía judicial de las altas cortes, y preserva el régimen procesal especial que tiene la Corte Constitucional, el cual exige cumplir términos constitucionales y garantizar la publicidad de los asuntos de interés público.

913. En relación con la otra modificación introducida en el inciso 1, según la cual la ejecutoria de las sentencias comenzará a contarse a partir de la notificación, la disposición reproduce una regla general en el campo judicial. De acuerdo con esta regla, los términos de ejecutoria de las providencias empiezan a correr a partir del momento en el cual se encuentran debidamente notificadas, y ese término aplica usualmente para ejercer los recursos ordinarios, para interponer impugnaciones o para solicitar aclaraciones o correcciones. El enunciado legal no desconoce, en realidad, norma constitucional alguna. Es fruto de la libertad de configuración que tiene el legislador para regular el término de ejecutoria de las decisiones y su notificación, aspecto propio de los códigos procesales respectivos. Por su configuración, esta regulación garantiza el principio de publicidad, contradicción y, en general, el debido proceso, al disponer que comienza a correr ese término después de que se hace conocer o saber la sentencia o su existencia al interesado[506].

914. Adicionalmente, en este inciso primero, la Corte constata que el legislador estatutario mantuvo la referencia a la Sala Disciplinaria del CSJ, a pesar de que este órgano ya no existe. Por lo tanto, se declarará la inconstitucional de la expresión "Sala Disciplinaria del CSJ", contenida en dicho inciso, y se sustituirá por las palabras "Comisión Nacional de Disciplina Judicial" para adecuar la Ley 270 de 1996 al Acto Legislativo 02 de 2015.

915. Por último, el proyecto de norma bajo examen incluye una facultad para que las corporaciones judiciales, en sus reglamentos internos, fijen un plazo máximo para publicar el texto íntegro de las sentencias. La Sala concluye que se respeta la Constitución, dado que es una norma respetuosa de la autonomía de la Corte Constitucional, la Corte Suprema de Justicia, el Consejo de Estado y el organismo jurisdiccional disciplinario dentro de la Rama Judicial. No era necesario extender esa competencia a los Tribunales Superiores de Distrito Judicial o Contencioso Administrativo, como solicitó el Colegio de Jueces y Fiscales de Antioquia, dado que esta disposición del PLEAJ se circunscribe exclusivamente a regular lo concerniente a las providencias que emitan las cúpulas de las jurisdicciones. Eso significa que la regulación no puede entenderse, *a contrario sensu*, en el sentido de que esas otras autoridades no tienen tal competencia. Por el contrario, esa materia fue regulada por la legislación ordinaria, especialmente, en los artículos 42 numeral 8 y 120 del

[506] Por ejemplo, ver Sentencia C-641 de 2002

Código General del Proceso. En esa medida, no se evidencia una omisión legislativa relativa, dado que sí existe una regulación específica que abarque a los Tribunales y jueces del país en cuanto al plazo máximo para proferir una decisión[507].

916. Esta disparidad regulatoria no representa, por lo demás, una vulneración al derecho a la igualdad, que es crucial para definir los problemas de constitucionalidad por omisión legislativa relativa. La Corte Constitucional ha sostenido que la igualdad se predica de las personas y no de los regímenes procesales aplicables a las distintas autoridades o instancias jurisdiccionales. En la sentencia C-496 de 2016, esta Corporación desestimó los cargos por omisión legislativa relativa, dirigidos contra las causales de recusación e impedimento previstas en dos códigos procesales, por cuanto no contemplaban una causal de recusación que –según los demandantes—sí debería existir y, de hecho, concurría en otros códigos procedimentales distintos. La Corte Constitucional señaló que la Constitución exige igualdad entre las personas, no entre los regímenes procesales, razón por la cual para cuestionar por este motivo una regulación procesal debería ser claro cómo una disparidad procesal representa una desigualdad inconstitucional entre las personas:

> "El legislador está expresamente autorizado para "[e]*xpedir códigos en todos los ramos de la legislación y reformar sus disposiciones*" (CP art 150 num 2). Esta competencia comprende la de establecer, dentro de un amplio de margen de configuración, regímenes procesales diferenciados, e incluso la de introducir diferencias dentro de un régimen procesal. Desde luego, el Congreso tiene también ciertos límites en este ejercicio. No puede en principio introducir distinciones fundadas en motivos sospechosos de inconstitucionalidad, como por ejemplo el sexo, la raza, el origen nacional o familiar, la lengua, la religión, la opinión política o filosófica (CP art 13). Tampoco puede establecer diferencias de trato entre regímenes o dentro de un mismo régimen que supongan una discriminación irrazonable para las personas. Pero sí puede configurar esquemas de garantías de imparcialidad que sean diferentes entre sí, según la naturaleza del proceso y de los derechos sustanciales en juego, en tanto esto no suponga una discriminación para las personas o la violación de otro principio constitucional. Cuando el legislador

[507] Sentencias C-030 de 2020, C-329 de 2019 y C-480 de 2019. En esas decisiones se exigió que se configura una laguna cuando "(i) Exista una norma sobre la cual se predique necesariamente el cargo y que '(a) excluya de sus consecuencias jurídicas aquellos casos equivalentes o asimilables o, en su defecto, (b) que no incluya determinado elemento o ingrediente normativo'. (ii) 'Exista un deber específico impuesto directamente por el Constituyente al legislador que resulta omitido, 'por (a) los casos excluidos o (b) por la no inclusión del elemento o ingrediente normativo del que carece la norma". Esto, por cuanto solo se configura la omisión legislativa relativa siempre que el legislador desconozca una concreta "obligación de hacer" prevista por la Constitución Política. (iii) La exclusión o la no inclusión de los casos o ingredientes carezca de un principio de razón suficiente. Esto implica verificar "si el legislador, cuando desconoció el deber, contó con una razón suficiente, esto es, que el hecho de omitir algún elemento al momento de proferir la norma no hizo parte de un ejercicio caprichoso, sino, por el contrario, ello estuvo fundado en causas claras y precisas que lo llevaron a considerar la necesidad de obviar el aspecto echado de menos por los demandantes" .(iv) En los casos de exclusión o no inclusión, la falta de justificación y objetividad genere una desigualdad negativa frente a los que se encuentran amparados por las consecuencias de la norma. Este presupuesto es aplicable solo en aquellos casos en que se afecte el principio de igualdad, es decir, "cuando la norma incompleta se evidencia discriminatoria al no contemplar todas las situaciones idénticas a la regulada, o, dicho en otras palabras, cuando no se extiende un determinado régimen legal a una hipótesis material semejante a la que termina por ser única beneficiaria del mismo". Para estos efectos, según la jurisprudencia constitucional, es necesario verificar la razonabilidad de la diferencia de trato, esto es, valorar "a) si los supuestos de hecho en que se encuentran los sujetos excluidos del contenido normativo son asimilables a aquellos en que se hallan quienes sí fueron incluidos, y, b) si adoptar ese tratamiento distinto deviene necesario y proporcionado con miras a obtener un fin legítimo".

consagra sistemas de recusación e impedimento para el proceso civil o contencioso administrativo, en realidad no está obligado a reproducir exactamente los que consagre para el proceso penal, de tutela, de constitucionalidad o de arbitraje. Las diferencias entre estos regímenes no reflejan por sí mismas una desigualdad de trato entre personas, pues una misma persona puede simultáneamente ser parte de un proceso civil y de un proceso penal, y se le aplicarían las causales de impedimentos y recusaciones en condiciones de igualdad dentro de cada régimen procesal particular. Por eso la Corte ha señalado que al interpretar la Constitución debe tenerse presente que el derecho a la igualdad busca asegurar un tratamiento igual *entre personas* y no *entre regímenes* jurídicos o procesos jurisdiccionales:

El principio de igualdad se predica de las personas, no de las leyes. En efecto, cuando se demandan las diferencias entre regímenes establecidos por el legislador, la Corte ha señalado que a las mismas personas se les pueden aplicar ambos regímenes, dependiendo de las circunstancias en que se encuentren y de las decisiones que voluntariamente éstas adopten"[508].

En algunas ocasiones, ciertamente, las diferencias entre regímenes pueden suponer una discriminación objetiva e injustificada entre personas. Pero esa realidad debe ser debidamente demostrada por el actor en cada caso. En la presente ocasión, sin embargo, la Corte no advierte que más allá de la diferencia cierta entre la regulación de las causales de impedimento y recusación de los Códigos General del Proceso y de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, por una parte, y los Códigos de Procedimiento Penal, Disciplinario Único y Estatuto Arbitral, por otra, se haya demostrado también una discriminación o la vulneración de un principio constitucional. Lo único que se ha verificado es una diferencia entre regímenes, establecidos para procesos diferenciables entre sí por su naturaleza, dentro de cada uno de los cuales se han de aplicar sus causales propias en condiciones de igualdad. Por lo cual la omisión legislativa que se cuestiona en las normas demandadas no solo no carece de un principio de razón suficiente, sino que en cuanto tal tampoco acarrea la vulneración del derecho a la igualdad o de un principio constitucional distinto.

917. En esta ocasión, la Corte Constitucional no observa que la diferencia regulatoria entre el proyecto bajo control y las leyes ordinarias implique una desigualdad inconstitucional para las personas, pues cualquier persona puede tener procesos ante los jueces, los tribunales y las Cortes, según las reglas procesales pertinentes. En cualquier caso, como las Cortes son los órganos de cierre de las respectivas jurisdicciones que encabezan, es razonable que cuenten con un régimen especial de expedición de providencias, toda vez que es importante cuidar los detalles de textos judiciales que concretan la configuración del derecho en términos que son, cuando se dan los requisitos para ello, vinculantes para todas las autoridades del respectivo ramo jurisdiccional.

918. Por consiguiente, el artículo 23 se declarará constitucional, salvo las expresiones "[s]olo" y "debidamente notificadas", contenidas en el inciso primero de esa disposición, que serán declaradas inconstitucionales. Adicionalmente, también se declarará inconstitucional la expresión "Sala Disciplinaria del Consejo Superior de la Judicatura", incluida en el mismo inciso, y se sustituirá por la expresión "Comisión Nacional de Disciplina Judicial".

[508] Sentencias C-400 de 2007 y C-188 de 2008 (MP. Manuel José Cepeda Espinosa).

Artículo 24

ARTÍCULO 24. Modifíquese el inciso segundo y adiciónese un parágrafo al artículo 61 de la Ley 270 de 1996 los cuales quedarán así:

Los conjueces tienen los mismos deberes que los jueces y magistrados y estarán sujetos a las mismas responsabilidades de estos.

PARÁGRAFO. El Gobierno Nacional, dentro de los seis (6) meses siguientes a la entrada en vigencia de esta ley, expedirá el decreto que regule los honorarios que devengarán los conjueces.

919. El artículo 24 del PLEAJ reitera lo dispuesto en el inciso segundo del artículo 61 de la Ley 270 de 1996 respecto a que los conjueces tienen los mismos deberes y responsabilidades de los magistrados, pero agrega que tienen también los mismos deberes y responsabilidades de "los jueces". De igual forma, como novedad normativa, el parágrafo adicionado a ese artículo otorga al Gobierno Nacional la competencia para regular los honorarios que devengan los conjueces, lo cual debe hacerse dentro de los 6 meses siguientes a la entrada en vigencia de la ley.

920. La Sala encuentra que el inciso segundo, modificado por el artículo 24, del PLEAJ está ajustado a la Constitución por las siguientes razones:

921. En relación con el segundo inciso, modificado por el artículo 24, la Sala Plena considera que es constitucional porque respeta el artículo 122 de la Carta relativo a la regulación de los servidores públicos mediante ley y no contraría ningún mandato constitucional.

922. Al efecto, es pertinente recordar que la Corte ha señalado que los conjueces ejercen funciones jurisdiccionales como servidores públicos transitorios[509], lo que conlleva adquirir las mismas responsabilidades y deberes y respetar el régimen de impedimentos y recusaciones de los jueces y magistrados. Así, el conjuez se convierte en un servidor público especial con unas funciones determinadas por la ley, con calidad y atribuciones idénticas a los funcionarios judiciales. Los deberes a los que referencia la norma están contemplados en el artículo 42 de la Ley 1564 de 2012 (Código General del Proceso), entre otras leyes, y tienen que ver, por ejemplo, con dirigir el proceso, hacer efectiva la igualdad de las partes, motivar las sentencias. A su vez, la función de conjuez se ejerce a título oneroso, lo cual significa la obtención de una remuneración. Esa calificación de los conjueces ha sido reiterada por otras altas Corporaciones de justicia, como el Consejo de Estado[510].

509 Sentencia C-037 de 1996.
510 Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Quinta, Consejera ponente: Rocío Araújo Oñate (E), Bogotá, D.C., diecinueve (19) de agosto de dos mil veintiuno (2021). Radicación número: 15001-23-33-000-2020-02351-01(ACU). En el mismo sentido, ver Sala de Consulta y Servicio Civil, consejero ponente:

923. A partir de lo anterior, la Sala Plena encuentra que la modificación al segundo inciso para ampliar la norma en el sentido de que los conjueces tengan también los mismos deberes y responsabilidades de los jueces no tiene ningún reproche de inconstitucionalidad.

924. Ahora bien, respecto del parágrafo que adiciona el artículo 24 bajo examen, el Colegio de Jueces y Fiscales Antioquia solicita que se declare inconstitucional. Justifica que, si los conjueces cumplen con las mismas funciones y deberes de los jueces, corresponde al CSJ, y no al Gobierno, reglamentar sus honorarios. Agrega que lo contrario es una intromisión indebida del poder ejecutivo en las funciones propias del poder judicial.

925. La Sala Plena encuentra que el parágrafo del artículo 24 que establece la competencia gubernamental para regular los honorarios de los conjueces respeta la Carta Política. Esta autorización se ejerce vía decreto marco reglamentario emitido por el Gobierno Nacional, de acuerdo con los criterios establecidos en la Ley 4 de 1992 y Ley 270 de 1996[511]. A continuación, se explican los argumentos de esta conclusión.

926. En primer lugar, en la regulación de la figura de los conjueces, convergen competencias legales y reglamentarias, lo que implica la participación de varias fuentes de derecho público en esa materia[512]. De un lado, se encuentran normas de diverso rango legal, como estatutarias, marco y ordinarias. De otro lado, se halla la reglamentación administrativa especial y ordinaria. En cada caso, es necesario respetar la reserva de ley[513], la intensidad de regulación legislativa y la persistencia de un objeto legal que pueda ser reglamentado.

927. Esa confluencia de fuentes jurídicas se manifiesta de la siguiente manera. El artículo 150.19 de la Constitución, literal e, otorga al Congreso, a través de leyes marco, la función de "dictar las normas generales, y señalar en ellas los objetivos y criterios a los cuales debe sujetarse el Gobierno para los siguientes efectos: (…) Fijar el régimen salarial y prestacional de los empleados públicos (…)". Ley 4ª de 1992 materializó esta disposición superior. Específicamente, el artículo 1º de esta ley confiere al Gobierno Nacional la competencia mencionada para establecer la remuneración de los conjueces. Asimismo, el artículo 2º de la misma ley señala las normas, objetivos, criterios y pautas en materia salarial de

---

Álvaro Namén Vargas Bogotá, D.C., nueve (9) de noviembre de dos mil dieciséis (2016). Radicación número: 11001-03-06-000-2016-00113-00(2303).

[511]La regulación de los honorarios que contiene este artículo fue expedida mediante el Decreto 1655 del 6 diciembre de 2021.

el Gobierno Nacional fijó la remuneración de los conjueces

512 Sentencia C-894 de 2006.

513 Es importante recordar que la cláusula de la reserva legal es una manifestación del principio democrático y de la división de poderes. Su finalidad consiste en que las normas que rijan la vida social cuenten con la legitimidad del órgano que detenta la soberanía popular. Sentencias C-570 de 1997, C-710 de 2001, CC-1262 de 2005, C-713 de 2008, C-823 de 2011, entre otras. En particular, la Corte ha señalado que "la reserva de ley es una institución jurídica, de raigambre constitucional, que protege el principio democrático, al obligar al legislador a regular aquellas materias que el Constituyente decidió que fueran desarrolladas en una ley". Sentencias C-507 de 2014 y C-570 de 1997.

los servidores públicos que el Gobierno Nacional debe considerar al expedir la respectiva regulación. Esta facultad se confiere con el propósito de precisar y complementar las disposiciones legales mediante decretos marco reglamentarios, los cuales tienen un carácter especial, al derivarse de una facultad reglamentaria ampliada de origen constitucional[514]. De ahí que, el Gobierno Nacional tiene la competencia para establecer la remuneración de los conjueces por medio de decretos marco reglamentarios, al igual que ocurre con los demás servidores públicos[515].

928. Bajo esa perspectiva de análisis, la exigencia de la operatividad en la regulación de los honorarios de los conjueces también hace necesario que concurran los decretos reglamentarios, los cuales están sujetos a la ley marco y a los decretos reglamentarios maco o especiales.

929. En segundo lugar, la Corte ha señalado que el funcionamiento de los conjueces tiene una reserva legal, ya sea estatutaria u/y ordinaria. En la sentencia C- 037 de 1996, al examinar la versión original del artículo 61 de la Ley 270 de 1996, que regula la figura de los conjueces, se advirtió en forma expresa "que todo lo relativo al funcionamiento de los conjueces, se regula por los códigos y por las demás leyes ordinarias vigentes y que se dicten en el futuro". El artículo 61 de la ley mencionada y el artículo 115 de la Ley 1437 de 2011, el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, son ejemplos que ilustran la reserva legal del régimen de estos servidores públicos temporales.

930. Como se indicó, en la regulación de los conjueces, la ley se complementa con los decretos reglamentarios marco y ordinarios[516]. Conviene recordar que, en términos generales, esta competencia reglamentaria especial o marco se centra en materias taxativamente señaladas en la Constitución, en el numeral 19 del artículo 150, de modo que corresponde a una cláusula especial de reserva normativa o regulatoria[517]. Este ámbito normativo está diseñado para regular materias técnicas que pueden cambiar en el tiempo[518]. Por su parte, la facultar reglamentaria ordinaria "se dirige a la producción de actos administrativos por medio de los cuales lo que se busca es convertir en realidad el enunciado abstracto de la ley […] [para] encauzarla hacia la operatividad efectiva en el

---

[514] La jurisprudencia del Consejo de Estado ha diferenciado entre los decretos reglamentarios y los decretos reglamentarios marco o ampliados. Esto se debe a que se basan en facultades normativas diferentes. Los decretos reglamentarios se fundamentan en el numeral 11 del artículo 189 de la Constitución y se expiden en virtud de la potestad reglamentaria general. Los decretos marco reglamentarios o ampliados surgen del numeral 19 del artículo 189 de la Carta Política para regular materias técnicas que varían en el tiempo y se sustentan en la potestad reglamentaria ampliada. Inclusive, se ha considerado que los decretos marco reglamentarios tiene una mayor jerarquía que los decretos reglamentarios. Consejo de Estado, Sección Cuarta, Sentencia del 24 de mayo de 2018, expediente Nro. 11001-03-27-000-2014-00038-00 (21144), C.P. Jorge Octavio Ramírez Ramírez; Sección Segunda, Sentencia del 11 de junio de 1998 C.P. Carlos A. Orejuela Góngora. Esta diferenciación entre los dos tipos de decretos ha sido reconocida de manera indirecta por la Corte Constitucional, cuando señaló en la sentencia C-608 de 1999 y C-133 de 1993 lo siguiente: "Son decretos típicamente administrativos, y más exactamente reglamentarios, aunque con un ámbito más amplio que el señalado en la Constitución para los decretos expedidos en desarrollo del artículo 189, numeral 11, de la Constitución".

[515] Sentencia T-247 de 2003.

516 Ibid.

[517] Consejo de Estado, Sección Segunda, Subsección B, Sentencia del 27 de mayo de 2021, expediente 11001-03-25-000-2013-01792-00(4754-13), CP. Sandra Lisset Ibarra Vélez.

[518] Ibid.

plano de lo real"[519] y, en tanto potestad reglamentaria como atribución constitucional permanente carece de limitación temporal, según establece el artículo 189.11[520].

931. En tercer lugar, como antecedente previo a la Constitución de 1991, el Decreto Ley 2209 de 1969 reguló aspectos relacionados con los auxiliares y colaboradores de la justicia, prácticas de diligencias, arancel y remuneración de los conjueces. En concreto, el artículo 23 de esta norma de rango legal entregó al Gobierno Nacional la función de regular la remuneración de los conjueces. En la reglamentación administrativa de esta norma, el artículo 9 del Decreto 2266 de 1969 estableció que la remuneración de los conjueces de las altas cortes sería de 3 salarios mínimos legales mensuales vigentes por cada sentencia aprobada en sala de decisión y remitida a secretaría, mientras que los conjueces de los tribunales superiores de distrito judicial y/o administrativos recibirían 2 salarios mínimos legales vigentes por su trabajo.

932. Dentro del régimen constitucional vigente, el artículo 1º de la Ley 4º de 1992, mencionado anteriormente, otorga al Gobierno Nacional la competencia para dictar el régimen de remuneración de los servidores públicos de las distintas ramas del poder público, incluida la Rama Judicial[521]. Por otro lado, el artículo 61 de la Ley 270 de 1996 establece los criterios que el ejecutivo debe seguir, los cuales consisten en que los conjueces poseen las mismas condiciones y requisitos de quien ejerce el cargo en propiedad y de manera permanente. Es claro que el órgano competente para expedir la remuneración de los funcionarios judiciales, en este caso es el Gobierno Nacional, tiene la facultad para hacer lo propio con los conjueces, bajo los parámetros legales. En efecto, si esos servidores públicos transitorios se equiparan en requisitos, deberes y responsabilidad con los permanentes, entonces el pago por el ejercicio de su función debe regirse de la misma manera que se fija para los demás funcionarios judiciales.

933. En este contexto, la sentencia T-247 de 2003 explicó la interacción normativa previamente señalada en relación con la regulación de la remuneración de los conjueces. Este pronunciamiento se produjo en el contexto de una acción de tutela presentada por un conjuez que buscaba el pago de sus honorarios derivados del ejercicio de sus funciones. Además, en una sentencia del 19 de agosto de 2021, el Consejo de Estado ordenó al Gobierno Nacional expedir la normativa sobre la remuneración de los conjueces, de conformidad con lo establecido en el artículo 23 del Decreto Ley 2204 de 1969. El Gobierno Nacional ejerció dicha competencia a través del Decreto 1655 del 6 diciembre de 2021.

519 Sentencias C-158 de 2021, C-1005 de 2008 y C-805 de 2001.
520 Sentencia C-158 de 2021.
521 El presidente de la República en desarrollo de las normas generales señalas en la Ley 4° de 1992, expidió los Decretos 186, 194, 196 y 1239 de 2014, modificados por los Decretos 1257 de 2015, 245 de 2016, 1013 de 2017, 337 de 2018, 1498 de 2018, 991 de 2019, 299 de 2020 y 982 de 202. Estas normas, dictaron unas disposiciones en materia salarial y prestacional de la Rama Judicial, del Ministerio Público, de la Justicia Penal Militar y se dictan otras disposiciones.

934. En cuarto lugar, en el parágrafo objeto de estudio, el legislador otorgó al Gobierno Nacional la facultad de regular los honorarios de los conjueces mediante un decreto reglamentario marco o ampliado. Esto se debe a que las normas que definen la remuneración de esos funcionarios públicos temporales tienen un carácter especial, dado que complementan la Ley Marco 4º de 1992 en lugar de ejecutarla. Además, se observa que no existe una normatividad adicional que establezca pautas u objetivos para establecer la remuneración de los conjueces. Por consiguiente, la reglamentación futura sobre los honorarios de los conjueces desarrollará el numeral 19 del artículo 150 de la Constitución, lo que significa una competencia de regulación compartida con el legislador, que posee una fuerza normativa superior en comparación con la facultad reglamentaria ordinaria. Además, el legislador omitió calificar dicho decreto como decreto ley, lo que respeta la configuración de los salarios de los servidores públicos a través de las leyes marco, los decretos reglamentarios marco y los reglamentarios ordinarios. Por lo tanto, la Corte Constitucional concluye que el parágrafo del artículo 24 del PLEAJ se encuentra ajustado a la Carta Política, al permitir la reglamentación de los honorarios de los conjueces a través de un decreto marco reglamentario emitido por el Gobierno Nacional, de acuerdo con los criterios establecidos en la Ley 4 de 1992 y Ley 270 de 1996.

935. En relación con el plazo establecido de 6 meses para proferir la regulación mencionada, la Sala precisa que la posibilidad del presidente de reglamentar este asunto no está limitada al tiempo de 6 meses determinado en el parágrafo del artículo 24 del PLEAJ. Por el contrario, la facultad del presidente está sujeta a la vigencia de la ley. En consecuencia, la Sala considera que la determinación de los 6 meses para el ejercicio de la facultad reglamentaria atribuida al presidente no vulnera la Constitución, específicamente el numeral 19 del artículo 150 y el numeral 11 del artículo 189 de la Constitución, toda vez que no constituye de un término extintivo de su competencia normativa. El presidente de la República podrá ejercer su potestad reglamentaria especial y/o ordinaria incluso después de transcurridos los 6 meses establecidos en el artículo mencionado. La facultad reglamentaria marco, al igual que la reglamentaria ordinaria, no está sujeta a alguna limitación temporal y se extiende durante el tiempo de vigencia de la ley. En todo caso, es relevante recordar que esta competencia ya se ejerció, como se señaló en párrafos precedentes.

936. Por lo expuesto, la Corte declarará constitucional el artículo 24 del PLEAJ.

Artículo 25

ARTÍCULO 25. Modifíquese el artículo 63 de la ley 270 de 1996, el cual quedará así:

ARTÍCULO 63. MEDIDAS DE DESCONGESTIÓN. Antes del 1° de abril de cada año el CSJ deberá determinar, con fundamento en el análisis estadístico de los resultados de la gestión del año anterior y la demanda de justicia, si las circunstancias y necesidades ameritan adoptar medidas excepcionales de descongestión para el año siguiente y, en caso afirmativo, establecerá el plan anual de descongestión de la Rama Judicial que deberá

incluir las medidas a adoptar, los despachos judiciales a impactar, definir su alcance, duración y los mecanismos de seguimiento y evaluación.

Cuando las medidas impacten cuerpos colegiados deberá solicitarse a la Sala Plena respectiva su concepto previo, el cual deberá ser presentado a través del presidente de la respectiva corporación judicial, dentro de los quince (15) días hábiles siguientes a la solicitud.

En cualquier caso, dos (2) meses antes de la terminación del plazo fijado para la medida de descongestión el CSJ deberá evaluar su impacto y determinar mediante decisión motivada la necesidad de continuar, modificar o terminar la ejecución de las medidas adoptadas, para garantizar su efectividad. Para ello, los Consejos Seccionales de la Judicatura, deberán garantizar el suministro y disponibilidad de la información completa y actualizada sobre el impacto de las medidas de descongestión en los despachos judiciales que se adopten, dentro de la seccional a su cargo; igualmente tienen la obligación de comunicar al CSJ cuando adviertan el inicio o incremento de condiciones de congestión judicial en los despachos judiciales de su seccional.

El proyecto de presupuesto anual elaborado por el CSJ deberá contener una partida destinada a sufragar los costos del plan anual de descongestión.

Corresponderá al CSJ ejecutar el plan nacional de descongestión y adoptar las medidas pertinentes, entre ellas las siguientes:

A) El CSJ, respetando la especialidad funcional y la competencia territorial podrá redistribuir los asuntos que los Tribunales y Juzgados tengan para fallo asignándolos a despachos de la misma jerarquía que tengan una carga laboral que, a juicio de la misma Sala, lo permita;

B) Trasladar transitoriamente despachos judiciales a otras sedes territoriales. Para efectuar un traslado se requiere el respeto y conservación de la especialidad funcional, de la concordancia de las funciones desempeñadas y de los derechos de carrera judicial adquiridos, sin que se configuren situaciones de desfavorabilidad para el trabajador. El empleado podrá solicitar el reconocimiento y pago de los gastos causados con ocasión del traslado, los cuales comprenderán sus pasajes y los de su cónyuge o compañero (a) permanente y sus parientes hasta el primer grado de consanguinidad y el costo que conlleve el transporte de sus bienes muebles.

C) Crear con carácter transitorio, despachos judiciales, jueces y magistrados de apoyo itinerantes en cada jurisdicción y en uno o varios municipios para atender las mayores cargas por congestión en los despachos. Dichos jueces tendrán competencia para tramitar y ~~sustanciar~~ resolver los procesos dentro de los despachos~~;~~ que se señalen expresamente, de acuerdo a las necesidades de descongestión y a los estudios sobre la conflictividad y litigiosidad en los territorios a impactar. Para el caso de magistrados de tribunales superiores de distrito judicial su nombramiento corresponderá a la Sala Plena del Consejo de Estado o de la Corte Suprema de Justicia, y los jueces a la Sala Plena de los Tribunales Superiores de Distrito, pero por su carácter transitorio no tendrán derechos de carrera judicial.

D) Salvo en materia penal, seleccionar los procesos cuyas pruebas, incluso inspecciones, puedan ser practicadas mediante comisión conferida por el juez de conocimiento, y determinar los jueces que deban trasladarse fuera del lugar de su sede para instruir y practicar pruebas en procesos que estén conociendo otros jueces; el CSJ reglamentará la asignación de viáticos cuando el servidor judicial deba desplazarse por fuera de su sede judicial;

E) De manera excepcional, crear con carácter transitorio cargos de jueces o

magistrados sustanciadores de acuerdo con la ley de presupuesto. Para el caso de magistrados de tribunales superiores de distrito judicial su nombramiento corresponderá a la Sala Plena del Consejo de Estado o de la Corte Suprema de Justicia, y los jueces a la Sala Plena de los Tribunales Superiores de Distrito, pero por su carácter transitorio no tendrán derechos de carrera judicial.

F) Vincular de manera transitoria a empleados judiciales encargados de realizar las funciones que se definan en el plan de descongestión de una jurisdicción, de un distrito judicial, o de despachos judiciales específicos; ~~y~~

G) Contratar a término fijo profesionales expertos y de personal auxiliar para cumplir las funciones de apoyo que se fijen en el plan de descongestión, y de abogados auxiliares en los despachos judiciales para proyectar fallos de descongestión a la justicia.

PARÁGRAFO: La inclusión en la lista de aspirantes para cargos de descongestión en ningún caso generará, por si sola, vinculación con la Rama Judicial, y el nombramiento en un cargo de descongestión no implica la incorporación en el régimen de carrera judicial, por lo que, de ser nombrado en un cargo de descongestión un integrante de una lista de elegibles vigente, no quedará excluido de la mencionada lista de elegibles.

937. La norma reseñada modifica el artículo 63 de la Ley 270 de 1996, por medio del cual se regulaban las medidas y el plan de descongestión que podía implementar el CSJ. La norma reseñada introduce tres cambios principales, los cuales se pueden resumir de la siguiente manera: (i) incorpora una nueva metodología para la presentación e implementación del plan de descongestión; (ii) modifica y amplía las medidas que el CSJ puede adoptar para la implementación del plan de descongestión, por ejemplo, con el traslado de despachos a otras sedes territoriales, o las precisa, al establecer el orden de provisión de los empleos; e (iii) incorpora un parágrafo por medio del cual se regula la vinculación a la lista de aspirantes para los cargos de descongestión.

938. Con respecto al primer punto, a través de los incisos 1, 2 y 3 el artículo 25 reseñado impone nuevos términos: primero, la reforma dispone que la presentación de un plan de descongestión de la Rama Judicial se deberá dar cada año en el mes de abril (inciso 1); segundo, la reforma establece un término de 15 días para que los cuerpos colegiados presenten comentarios sobre el plan cuando las medidas los afecten (inciso 2) y, tercero, la reforma dispone que el plan de descongestión se deberá revisar 2 meses antes de su culminación para determinar la necesidad de continuar, modificar o terminar la ejecución del plan para los años venideros (inciso 3). Por otro lado, a través de los incisos mencionados, la reforma implementa de manera general la necesidad de basar el plan de descongestión, así como su continuidad en años venideros, en fundamentos estadísticos de los resultados de la gestión del año anterior y en la demanda de justicia que se haya presentado. Por último, en el inciso 4, el artículo 25 dispone que el proyecto anual de presupuesto elaborado por el CSJ de la judicatura deberá incluir una partida destinada a sufragar los costos del plan.

939. A su vez, a partir del inciso 5 del artículo 25, se desarrollan las medidas que el CSJ puede adoptar para la implementación del plan de descongestión. La primera gran modificación se observa en el literal b, por medio del cual se implementa la posibilidad de trasladar transitoriamente despachos judiciales a

otras sedes territoriales, cuyos gastos debe asumir la Rama Judicial. La segunda modificación importante se encuentra en los literales c), d), e) y g), a través de los cuales se permite la creación de nuevos despachos judiciales, jueces, magistrados de apoyo y abogados auxiliares con ocasión al plan de descongestión. El literal e) dispone que la Sala Plena del Consejo de Estado o de la Corte Suprema de Justicia podrán nombrar a los magistrados de tribunales superiores de distrito judicial, y Sala Plena de los Tribunales Superiores de Distrito, podrán nombrar a los jueces. Al respecto, el artículo resalta que, por su carácter transitorio, quienes sean nombrados en dichos cargos no tendrán derechos de carrera judicial. Por último, el literal g) crea la posibilidad de contratar abogados auxiliares en los despachos judiciales para la proyección de fallos de descongestión.

940. Por último, el artículo reseñado incorpora un parágrafo por medio del cual se aclara que la vinculación a la lista de aspirantes para los cargos de descongestión no crea una vinculación, por sí sola, a la Rama Judicial. Igualmente, el parágrafo dispone que el nombramiento en un cargo de descongestión no implica la incorporación al régimen de carrera judicial.

941. A continuación, se presenta una tabla comparativa por medio de la cual se puede evidenciar los cambios que la norma reseñada implementa en las medidas de descongestión que deben ser diseñadas por el CSJ:

Tabla **7 - Medidas de descongestión**

Medida	Regulación vigente	Regulación del PLEAJ
Redistribución y reasignación de asuntos	Se respeta la competencia territorial y funcional. El criterio de redistribución y de reparto serán asuntos que se encuentren para fallo en los despachos. Las oficinas de destino serán las que permitan laboralmente la reasignación.	
Traslado de despacho a otras sedes territoriales		Persiste la especialidad funcional y concordancia de funciones. Se respetan los derechos de carrera adquiridos sin que sea desfavorable la modificación. El servidor podrá solicitar el reconocimiento y pago de los gastos causados con ocasión del traslado
Creación despachos judiciales, jueces y magistrados de apoyo itinerantes	Esa facultad opera en cada jurisdicción en uno o varios municipios. Debe atender mayores cargas de congestión en los despachos	Se adiciona el criterio de litigiosidad para aplicar la medida. Señala que en el caso de los magistrados de tribunales su designación corresponderá a la Sala Plena del Consejo de Estado o de la Corte Suprema. A su vez, el nombramiento de los jueces está a cargo de la Sala Plena de los Tribunales Superiores de Distrito. Ese nombramiento no genera derechos de carrera.
Práctica de pruebas e inspecciones en comisión	La medida consiste en seleccionar esas pruebas e inspecciones. A su vez, la comisión la concede el juez de conocimiento. Esta medida no opera en materia penal.	El CSJ tiene la competencia para reglamentar la asignación de viáticos cuando el servidor deba desplazarse fuera de su sede judicial.
Creación de cargos de jueces o magistrados sustanciadores	La medida es excepcional y los cargos son de carácter transitorio.	En el caso de los magistrados de tribunales su designación corresponderá a la Sala Plena del Consejo de Estado o de la Corte Suprema. A su vez, el nombramiento de los jueces está a cargo de

Medida	Regulación vigente	Regulación del PLEAJ
		la Sala Plena de los Tribunales Superiores de Distrito. Ese nombramiento no genera derechos de carrera
Vinculación transitoria de empleados	La vinculación será para realizar las funciones que defina el plan de descongestión de la jurisdicción, distrito o despachos.	
Contratación de expertos o abogados a término fijo	La contratación será para cumplir funciones de apoyo que se identifiquen en el plan de descongestión	Contratación de abogados auxiliares en los despachos judiciales para proyectar fallos de descongestión a la justicia.

Fuente: elaboración propia despacho magistrada ponente.

942. El parágrafo precisa que las personas vinculadas a los cargos de descongestión no tendrán derechos de carrera judicial, ni el nombramiento dará lugar a los derechos derivados de este.

943. La Procuraduría General de la Nación en su escrito de intervención solicita que el artículo 25 del PLEAJ se declare constitucional, ya que considera que a través de este artículo se establecen nuevas funciones y atribuciones del CSJ, las cuales se encuentran ajustadas al artículo 228 Constitución Política y a la jurisprudencia constitucional, particularmente a las sentencias C-037 de 1996 y C-192 de 1999.

944. Por otra parte, en las intervenciones de Dejusticia, el semillero de investigación Fundamentos Filosóficos del Derecho Constitucional de la Universidad de la Sabana y el Colegio de Jueces y Fiscales de Antioquia se solicita la inconstitucionalidad, total o parcial, del artículo 25.

945. Dejusticia solicita que se declare la inconstitucionalidad del inciso 3, los literales c, e, f, y el parágrafo del artículo por violar en principio de carrera administrativa establecido en el artículo 125 de la Constitución Política. Además, considera que la norma, al regular temas relacionados con empleados de la Rama Judicial, también vulnera el principio de independencia judicial contenido en el artículo 228 de la Constitución. Adicionalmente, el interviniente considera que el hecho de que el proyecto prevea que las medidas de descongestión se evalúen dos meses antes de que ellas terminen genera inseguridad e incertidumbre tanto para los funcionarios judiciales como para la población que accede a la administración de justicia.

946. El semillero de investigación de la Universidad de la Sabana solicita que el literal c), el cual plantea la posibilidad de crear despachos judiciales, jueces y magistrados itinerantes como figuras de carácter transitorio, debe ser declarado inconstitucional. El semillero considera que el derecho al acceso a la justicia y la permanencia judicial pueden verse afectados pues estos jueces, al tener carácter transitorio y poder modificar su competencia territorial, dejarían localidades desprovistas del acceso a la justicia que en primera instancia demandaban. Señala que la problemática se da cuando estos jueces son asignados a diversos tribunales o lugares durante ciertos períodos de tiempo, pero no les asigna un espacio territorial fijo, desconociendo así el factor territorial de los jueces. Tal situación genera dudas, pues al no atender en sitios específicos y teniendo en

cuenta el hecho de que su cambio de territorio no se da por un traslado, sino por la asignación de una nueva locación, pueden generarse confusiones y equivocaciones para los ciudadanos que deseen acudir a ellos para llevar a cabo un proceso.

947. Similar posición plantea el Colegio de Jueces y Fiscales de Antioquia, el cual solicita la inconstitucionalidad del artículo por considerar que la potestad que este le otorga al CSJ para realizar traslados forzosos de los funcionarios judiciales afecta gravemente sus derechos laborales.

948. Los planes y las medidas de descongestión son regulaciones que han estado de forma persistente en los proyectos de las leyes estatutarias de administración de justicia. La Sala Plena advierte que esas alternativas se han tecnificado con el paso del tiempo. Así, en el artículo 63 de la Ley 270 de 1997 se habló de medidas de descongestión, como redistribución de trabajo entre tribunales y despachos judiciales; en la Ley 1285 de 2009, que modifica la Ley 270 de 1996, se implementó un plan de medidas de descongestión con varias alternativas, por ejemplo, la creación de cargos transitorios y el traslado de juzgados; y, por último, en la Ley 1781 de 2016 se discutió a profundidad sobre el funcionamiento de despachos transitorios de descongestión al interior de la Corte Suprema de Justicia, Sala de Casación Laboral.

949. Para iniciar el análisis, recuérdese que la Corte, en la sentencia C-037 de 1996 declaró la constitucionalidad del artículo 63, por medio del cual se creaba un plan de descongestión, al considerar que el artículo garantizaba el principio de eficacia de la administración de justicia. Por su parte, en la sentencia C-713 de 2008 la Corte consideró que la creación de un plan nacional de descongestión no genera problemas de constitucionalidad, bajo el entendido de que dicho plan tiene un carácter transitorio que pretende resolver problemas específicos de congestión judicial. Asimismo, la sentencia C-713 de 2008, reiteró lo estimado en la sentencia C-037 de 1996, al establecer que los planes de descongestión dan cumplimiento a lo exigido por el artículo 228 de la Constitución en cuanto a garantizar la celeridad y eficacia en la administración de justicia. Por otro lado, la sentencia C-154 de 2016 reconoció que las políticas de descongestión judicial son una forma de garantizar el acceso a la administración de la justicia. Para ello, se reconoce una amplia libertad de configuración al legislador a la hora de identificar las alternativas que pueden hacer eficaz la oferta de justicia frente a la demanda[522]. Por lo tanto, los planes de descongestión, en general, han sido avalados por esta Corporación en reiteradas oportunidades.

950. Ahora bien, a lo largo del tiempo se han implementado diversas medidas que buscan lograr la descongestión. Esta Corte ha tenido la oportunidad de revisar medidas de descongestión que se han dirigido a: (i) reducir la demanda

[522] Sentencia C-168 de 1993. Sobre el particular, la Corte indicó que "'descongestionar' significa, en el lenguaje corriente y ordinario predicable de las cosas de común ocurrencia, la disminución o el control del flujo y de la concurrencia o la aglomeración anormal o excesiva de una sustancia o de algunos objetos presentes en un cuerpo o entidad determinados, lo que no se acompasa con el funcionamiento de estos y enerva el desarrollo de sus tareas".

de justicia en los estrados judiciales[523], al tomar el indicador de número de casos; (ii) mejorar la gestión del despacho y su trazabilidad[524], al racionalizar el trabajo interno en las dependencias judiciales; (iii) aumentar los egresos de los asuntos pendientes de trámite[525], al medir las decisiones evacuadas; (iv) disminuir el número de controversias judiciales, entre otros.

951. Para estudiar la constitucionalidad de una medida de descongestión, la Sala Plena de esta Corporación, en la sentencia C-154 de 2016, señaló que las medidas de descongestión deben cumplir con las características que se reseñan a continuación:

> "(i) tienen como finalidad la eficacia y prontitud en el acceso a la administración de justicia; (ii) deben respetar los derechos fundamentales, en especial el debido proceso y las garantías procesales señaladas en la Constitución; (iii) son de carácter transitorio en cuanto a los cargos creados para resolver la mora judicial y en cuanto a la investidura a particulares con funciones judiciales; (iv) deben respetar el mérito como criterio para ejercer la función judicial; (v) no pueden prohibir a los jueces de descongestión dictar sentencia en los asuntos que tramiten y (vi) deben ser 'idóneos institucionalmente', es decir, no pueden afectar la configuración orgánica y funcional dispuesta por la Carta Política".

952. Con base en esos criterios, la Corte ya ha declarado constitucional las medidas de descongestión que se presentan en la siguiente tabla:

***Tabla* 8 - Medidas de descongestión aprobadas por la Corte Constitucional**

Sentencia	Medida aprobada por la Corte
Sentencia C-168/93.	La grabación magnetofónica de audiencias y diligencias.
Sentencia C-591/93.	La imposición gradual de sanciones a los servidores que no observen los términos procesales con diligencia.
Sentencia C-468/93.	El otorgamiento de una bonificación o prima para los funcionarios judiciales que se encuentren al día en sus obligaciones y diligencias.
Sentencias C-037/99, C-713/09, C-154/16.	Redistribución de los asuntos pendientes para fallo entre los distintos jueces y tribunales. Así mismo, creación de cargos transitorios de jueces o magistrados sustanciadores de fallo.
Sentencia C-1233/05.	Supresión del recurso extraordinario de súplica que existía en la jurisdicción contenciosa administrativa
Sentencia C-713/09, C-154/16.	Regular la perención de los procesos, crear cargos de jueces y magistrados de apoyo itinerantes; prácticas de pruebas e inspecciones por comisión, crear cargos de jueces o magistrados, vinculación transitoria de empleados y contratar abogados expertos.
Sentencias C-156/13.	La atribución de facultades jurisdiccionales a las autoridades administrativas.
Sentencia C-713/09.	La atribución de facultades jurisdiccionales los particulares.
Sentencia C-420/20.	Implementación de nuevas tecnologías en el trámite de procesos, como la virtualidad.

Fuente: elaboración propia despacho magistrada ponente.

953. En esta oportunidad, y con respecto al plan de descongestión que plantea el artículo 25 reseñado, la Corte observa que la existencia de medidas urgentes y excepcionales de descongestión que se deberán formular cada año en el mes de abril respeta la Constitución, debido a que procura mejorar la eficiencia de la administración, bajo los parámetros ya reconocidos por esta Corte en las

[523] Ibidem. Sentencia C-037 de 1996.
[524] Sentencia C-168 de 1993.
[525] Sentencia C-468 de 1993.

sentencias C-037 de 1996, C-713 de 2008 y C-154 de 2016. El plan de descongestión se trata de una medida transitoria que debe ser diseñada y modificada anualmente para atender a los problemas específicos de congestión judicial que se presenten en el año anterior y que debe atender a la demanda de justicia que se evidencie. En este sentido, al considerar las fuentes técnicas y estadísticas en las que se debe basar el plan de descongestión, se estarían garantizando la celeridad y eficiencia de la administración de justicia, pues las metas que se asumen en el plan con base en datos oficiales, tienen una mayor probabilidad de ser alcanzadas.

954. Por otro lado, el artículo 25 analizado previó que, en el caso de las medidas aplicadas en los órganos colegiados, el CSJ debe solicitar un concepto previo a la Sala Plena de la respectiva corporación judicial. Para la Sala, la norma promueve un espacio de colaboración armónica entre los órganos judiciales, lo que significa un desarrollo del artículo 113 superior, tal y como fue reconocido en la sentencia C-037 de 1996, al analizar el artículo 63 de la Ley 270 de 1996. Igualmente, por medio de esta modificación el legislador corrige ciertos yerros que esta Corporación había señalado en la sentencia C-713 de 2008, a saber: (i) se configuró en el plan un espacio de concertación extremadamente rígido; (ii) se incluyó una institución que pertenece a la Rama Ejecutiva en ese escenario de deliberación; y (iii) se omitió la inclusión de otros sujetos que pueden aportar en la construcción del plan. En esta oportunidad, el PLEAJ reconoce un espacio de diálogo institucional entre el CSJ y la Sala Plena de la corporación que se verá afectado con la medida de descongestión. Para garantizar que se considere la opinión de la corporación implicada, el legislador estableció un plazo para responder las necesidades de descongestión, además de requerirlo como paso previo a la adopción de la medida para que se atienda a la realidad y los problemas de congestión judicial. En efecto la medida es proporcional y constitucional.

955. Con respecto al contenido del inciso 4 del artículo 25, esta Sala considera que se respeta la Constitución al establecer una obligación dirigida al CSJ de separar la partida presupuestal que sufragará el plan y medidas de descongestión. Esta norma garantiza el desarrollo de la faceta positiva del derecho fundamental al acceso a la administración de justicia. Así mismo, materializa el principio de progresividad de ese derecho, dado que se asegura que los planes cuenten con los recursos necesarios para que se puedan ejecutar, obligación que la misma Corte ha solicitado en su jurisprudencia[526].

956. En la sentencia C-713 de 2008, la Corte encontró que prever la inclusión de una partida presupuestal para la materialización del plan de descongestión, no era inconstitucional. La Corte consideró que esta era una medida idónea y razonable para asegurar los recursos mínimos que permiten implementar las estrategias de descongestión necesarias para la administración de justicia. En este sentido, la Corte reiteró que, a pesar de que una ley no especifique el monto que se deberá erogar para el desarrollo del plan de descongestión, el principio de

[526] Sentencias T-726 de 2017 y T-388 de 2013.

legalidad del gasto público no se veía afectado "pues es el Congreso y no el Gobierno quien debe autorizar cómo se deben invertir los dineros del erario público"[527]. La Corte llega a esta conclusión debido a que existen leyes que por su naturaleza implican el ejercicio de una función pública e inevitablemente requieren cierto gasto público.

957. Ahora bien, el artículo 25 reiteró que el CSJ es el órgano competente para ejecutar el plan nacional de descongestión. Esa norma fue refrendada por las sentencias C-037 de 1996 y C-713 del 2008. En el presente caso, se confirmará la regla judicial fijada en esa ocasión con algunas salvedades respecto de las medidas que el Consejo puede implementar. En este sentido, la Sala procederá a revisar cada medida de descongestión para revisar su constitucionalidad. De manera preliminar, la Sala advierte que esta lista de alternativas o de opciones que tiene la administración judicial para enfrentar el problema de la congestión judicial debe entenderse como enunciativa y no taxativa.

958. Inicialmente, la Corte Constitucional recuerda que las medidas que no fueron modificadas en este proyecto de ley no serán revisadas, debido a que el control de este fallo recae sobre la reforma del PLEAJ. Además, se debe tener en cuenta que las medidas de redistribución y reasignación de asuntos de un despacho a otro, consagrada en el literal a), así como la vinculación transitoria de empleados a la Rama Judicial, consagrado en el literal f), reproducen el contenido del artículo 63 de la Ley 270 de 1996, modificado por el artículo 15 de la Ley 1285 de 2009, en sus literales a) y e), respectivamente. Estas disposiciones fueron declaradas conformes a la Carta Política en la sentencia C-713 de 2008, por lo que se encuentran amparadas por la cosa juzgada constitucional material.

959. En las demás alternativas de descongestión es importarte realizar el análisis de constitucionalidad, dado que fueron objeto de modificación e inclusión de proposiciones jurídicas nuevas.

960. En la medida dispuesta en el literal b), la norma autoriza a trasladar transitoriamente despachos judiciales a otras sedes territoriales. Aunque advierte dejar a salvo la especialidad funcional y los derechos de carrera adquiridos, así como excluir las situaciones desfavorables. También reconoce los gastos causados por el traslado. Al respecto, la Sala considera que la medida de descongestión judicial observa los criterios señalados por la jurisprudencia constitucional, particularmente en la reseñada sentencia C-154 de 2016.

961. En primer lugar, la alternativa tiene la finalidad de asegurar la eficacia y prontitud en el acceso a la administración de justicia en zonas en donde existe una alta demanda de justicia que no ha sido resuelta por la oferta. En la exposición de motivos del proyecto de ley se indicó que el traslado transitorio de

[527] Sentencias C-713 de 2008 y C-695 de 1996.

despachos judiciales procura profundizar la eficacia de la justicia[528]. En aplicación de esta medida, se advierte que debe respetarse los factores de competencia territorial al momento en que se asuma conocimiento de las causas. Así mismo, debe mantenerse la competencia durante el proceso en virtud del principio de perpetuación de la jurisdicción.

962. En segundo lugar, la herramienta no constituye ninguna amenaza a los derechos fundamentales, como el debido proceso o los laborales que puedan afectarse por el traslado. La misma disposición deja claro que se respetarán la especialidad y los derechos de carrera. También, precisa que no se configurarán situaciones desfavorables para el funcionario judicial.

963. Además, deben advertirse dos aspectos en la implementación de la medida. De un lado, la asignación de los casos debe efectuarse después del traslado de la sede a efecto de asegurar el principio de juez natural, es decir, deben respetarse los factores de competencia. De otro lado, debe mantenerse durante el proceso el cumplimiento de esos factores en virtud del principio de perpetuación de la jurisdicción. Con estas aclaraciones queda a salvo el derecho al debido proceso.

964. En tercer lugar, la alternativa es de carácter transitoria como establece expresamente la norma analizada. Además, el plan de descongestión tendrá la vigencia de un año y su prórroga o inclusión en el año siguiente estará precedido de un análisis estadístico y geográfico de la litigiosidad de la zona.

965. En cuarto lugar, la medida respeta el derecho al mérito, debido a que el traslado de despachos es, en principio, con funcionarios que hacen parte de la carrera judicial, pues serían los mismos que hacen parte del despacho original. Además, se advierte que los derechos de estos servidores no se verán afectados por el traslado, por lo que se explicó previamente.

966. En quinto lugar, no existen prohibiciones para el ejercicio de funciones judiciales por parte de los jueces o magistrados titulares de los despachos objeto de traslado, por lo que no se afecta este criterio.

967. En sexto lugar, la medida revisada no afecta la configuración orgánica y funcional dispuesta por la Carta Política. Sin embargo, la Corte aclara que en la implementación de la medida deben respetarse los principios estructurantes de la administración judicial, como es su carácter desconcentrado. Por ejemplo, un juzgado trasladado no puede hacer parte de dos distritos judiciales al tiempo, dado que ello sería otorgarle una competencia nacional, calidad que solo tienen las altas cortes.

968. No obstante, la medida desconoce el principio de igualdad, ya que restringe el reconocimiento de gastos de traslado de los empleados beneficiarios

[528] Exposición de motivos del proyecto de ley allegado al proceso con la remisión de control de constitucionalidad por parte de la Corte Constitucional, p. 25.

de esta medida a los parientes de primer grado de consanguinidad y a su cónyuge o compañero. Esta regla deja por fuera a los parientes por adopción, que se conocen como los civiles. Como se explicó en esta providencia, la Constitución Política proscribe y prohíbe la diferencia de trato por origen familiar. Al igual que la decisión tomada en la revisión de constitucionalidad del artículo 18 del PLEAJ, la Sala Plena considera necesario extender este beneficio a los parientes del primer grado civil en el reconocimiento de los gastos de traslado de los empleados beneficiados con esta medida, en consideración al principio de igualdad y a la necesidad de suprimir las diferencias de trato por origen familiar. Por lo tanto, la Corte emitirá una decisión modulada en este aspecto, que consiste en incluir en la disposición la norma que se echa de menos. Esto garantizará la constitucionalidad del enunciado legal y no será necesario suprimirlo del ordenamiento jurídico.

969. Por su parte, la medida contemplada en el literal c) propone crear despachos judiciales, jueces y magistrados de apoyo itinerantes. En aplicación de la sentencia C-713 de 2008, la Corte aprobó esta medida, por lo que se seguirá ese precedente en esta oportunidad. Así mismo, se evidencia que el legislador estatutario tuvo en cuenta el alcance de dicha decisión al suprimir y corregir los apartes que fueron declarados inexequibles.

970. En efecto, la medida: (i) pretende hacer eficiente la administración de justicia con la creación de despachos, jueces y magistrados, al tener mayor personal para resolver las causas; (ii) es transitoria; (iii) deja a salvo los derechos de los usuarios de la administración de justicia; y (iv) los despachos y funcionarios judiciales creados tendrán la competencia para tramitar y resolver los procesos.

971. Sin embargo, un fragmento del literal c) afecta el derecho al mérito y el principio de la carrera administrativa, como señaló el interviniente Dejusticia. Se trata de la prescripción que permite que: (i) las Salas Plenas del Consejo de Estado o de la Corte Suprema de Justicia nombren a esos magistrados de apoyo itinerantes; y (ii) las Salas Plenas de los Tribunales Superiores de Distrito Judicial nombren los jueces.

972. La Corte estima que los segmentos referidos ignoran el precedente de la Corte Constitucional sobre la materia. En la sentencia C-391 de 1993, la Corte señaló que la carrera administrativa queda frustrada cuando no se asegura su ingreso en razón al mérito y se toman medidas que torna la provisionalidad como regla general. También, en la sentencia C-162 de 1999, la Sala Plena advirtió que las medidas de descongestión deben respetar el mérito como criterio para ejercer la función judicial. Adicionalmente, en sentencia C-333 de 2012, la corte señaló que a pesar de que los servidores de descongestión no pertenecen a la carrera judicial, su reemplazo debe hacerse con “las listas de elegibles, conformadas por quienes han agotado todas las etapas del concurso de mérito y se encuentran a la espera de su nombramiento definitivo.” Esa regla fue reiterada en la sentencia C-154 de 2016, y se indicó que tiene fundamento en los

principios constitucionales de transparencia, igualdad y mérito en el acceso a la función pública[529].

973. Basta recordar la reiterada jurisprudencia de la Corte Constitucional que ha reconocido la carrera administrativa y el principio al mérito como un elemento esencial de la Carta Política de 1991[530]. El objetivo de estos mandatos es impedir la cooptación y el clientelismo en la Rama Judicial, males que facilitan el corporativismo y la concentración de poder. Al respecto esta Corporación señaló lo siguiente:

> "[E]s válido afirmar que el Constituyente de 1991 consideró como elemento fundamental del ejercicio de la función pública el principio del mérito y que previó a la carrera, sistema técnico de administración del componente humano, como un mecanismo general de vinculación; en el marco del cual el concurso público se constituye en un instrumento adecuado para que, bajo parámetros objetivos, transparentes y claros, se garantice la selección de las personas mejor cualificadas integralmente"[531].

974. Así mismo, la norma se aleja de la práctica que venía imperando en la provisión de los empleos de descongestión, al nombrar a las personas que se encuentran en la lista de elegibles. Inclusive, es opuesta a uno de los ejes estructurales que pretende alcanzar el PLEAJ como es el de fortalecer la carrera administrativa.

975. La Sala toma nota de que este tipo de medidas desconocen la realidad de la carrera administrativa en los empleos de funcionarios judiciales de la rama. Según el informe del CSJ del año 2021, el porcentaje de jueces en carrera en el año 2021 en la jurisdicción ordinaria ascendió a 63,92%, y en la contenciosa ascendió al 74,58%. La aplicación de la medida implicaría que las Salas Plenas de los Tribunales designarían al alrededor de 36,92 % de jueces en la jurisdicción ordinaria y un 25,42% en la contenciosa. Esa situación puede interferir con la independencia judicial de los jueces nombrados que no hayan pasado por el concurso de méritos. A ello se suma la demora en la apertura y culminación de los concursos públicos en los que ha incurrido el CSJ, casos conocidos por esta Corporación en acciones de tutela[532]. En este panorama, quedaría afectada la carrera judicial y el principio al mérito. En consecuencia, los efectos de la norma también evidencian la inconstitucionalidad del aparte referido.

976. Sin embargo, la Sala considera que suprimir la forma de nombramiento de los magistrados y jueces de apoyo itinerantes haría inoperante la medida de descongestión porque dejaría un vacío en la provisión de esos empleos, lo que podría afectar la eficacia de dicha alternativa. Esa competencia de nombramiento

---

[529] Al momento de estudiar la medida de descongestión mencionada la Sala Plena manifestó de forma expresa: "para garantizar la transparencia en la designación de los jueces y la observancia del mérito como criterio de escogencia, la Corte advierte que ellos deberán ser nombrados de las listas de elegibles integradas en los respectivos concursos de méritos para acceder a la carrera judicial y respetando siempre el orden de prelación"
[530] Sentencia C-285 de 2015 y C-588 de 2009.
[531] Sentencias C-172 de 2021. En el mismo sentido, ver la Sentencia C-102 de 2022.
[532] Sentencia SU-067 de 2022.

tampoco puede recaer en el Consejo Superior de la Judicatura ni en las Salas Administrativas de los Consejos Seccionales de la Judicatura, ya que dentro de sus funciones no se encuentra nombrar o posesionar jueces y magistrados de la jurisdicción ordinaria y contenciosa administrativa. La inconstitucionalidad conduciría a la inaplicación de la norma y la tornaría inocua, lo que podría profundizar la congestión judicial en el país.

977. En este sentido, la Sala debe adecuar la norma a la Constitución respecto de la finalidad que persiguen las medidas de descongestión, como son desarrollar los principios de eficiencia, celeridad y eficacia de la función pública de administrar justicia y resolver los problemas de congestión judicial. Por lo tanto, no es razonable desechar a las personas que hacen parte de la Rama Judicial y conocen el trabajo que en esta se realiza, pues cuentan con un conocimiento acumulado que beneficia la prestación del servicio de administración de justicia. Además, se debe corregir el enunciado legal analizado frente a la vulneración del principio al merito que se explicó en párrafos anteriores. La medida es constitucional, pero no la forma indeterminada que consagró el legislador estatutario para proveer los empleos de funcionarios jurisdiccionales de apoyo itinerantes.

978. Bajo esta perspectiva de análisis, la norma debe ser condicionada para asegurar los principios de eficiencia, eficacia, celeridad y el mérito en la administración de justicia. En este contexto, en la selección de los jueces y magistrados de apoyo itinerantes y de sustanciación, la Sala precisará que la provisión de esos cargos deberá considerar el siguiente orden: (i) las personas vinculadas a la Rama Judicial en cargos similares que cumplan con los requisitos de nombramiento, quienes han adquirido un conocimiento acumulado en la administración de justicia que facilita el desarrollo de sus funciones y asegura los principios de eficiencia, eficacia y celeridad; (ii) las personas que se encuentren en listas de elegibles para empleos de igual categoría al que pretenden suplir, pues ellos han superado un concurso público que garantiza que los funcionarios en esos empleos transitorios sean nombrados bajo un criterio de merito; y en su defecto (iii) las personas designadas por la respectiva corporación que cumplan los requisitos para el cargo, lo que deja a salvo un margen de discrecionalidad del nominador para suplir el empleo y no afectar el servicio público de la administración de justicia. Cabe acotar que cada criterio procede ante la imposibilidad de suplir la vacante con el criterio anterior. Con este condicionamiento, la Corte pretende reconocer la experiencia de las personas que se encuentran en el cargo para desempeñar la función, proteger a las personas que surtieron un concurso de méritos y reducir los incentivos de nombramiento en las corporaciones de justicia.

979. La medida contemplada en el literal d) permite al CSJ seleccionar procesos para que sean practicadas pruebas a través de comisiones conferidas por el juez de conocimiento. Esta medida ya fue declarada constitucional en la sentencia C-713 de 2008, por lo que se considera oportuno reiterar la decisión y sus precisiones. En primer lugar, el alcance de la herramienta se refiere a la creación de un grupo de jueces que se encargan de practicar algunas diligencias

probatorias. En segundo lugar, opera el principio de independencia y autonomía judicial, de modo que a los jueces ordinarios y de conocimiento del proceso les corresponde decidir cuales pruebas se practican por el proceso a su cargo, determinación que se adopta en atención a los lineamientos fijados por el CSJ. En tercer lugar, los jueces y magistrados podrán contar con el apoyo logístico del personal calificado para tal efecto. En cuarto lugar, el personal actuará bajo la dirección y coordinación del juez director del proceso.

980. Con las precisiones enunciadas, la medida observa los requisitos señalados en la sentencia C-154 de 2016 para diseñar e implementar las alternativas de descongestión. Así mismo, el fragmento adicionado por la presente ley tiene la finalidad de establecer regulaciones para aumentar la eficiencia de la medida contemplada en el literal d), por lo que también es constitucional, pues se trata de reglamentar la asignación de viáticos cuando el servidor judicial deba desplazarse fuera de su sede judicial. Es más, implica la garantía de sus derechos laborales, al salvaguardar su salario y cubrir los gastos de traslado.

981. En la medida contemplada en el literal e) se autoriza al Consejo Superior de la Judicatura crear de manera excepcional y transitoria cargos de jueces o magistrados sustanciadores de acuerdo con la ley de presupuesto. De manera reiterada, el precedente ha considerado constitucional la medida de descongestión mencionada[533] y no existe argumento para apartarse de esa posición judicial, por lo que esa herramienta será declarada constitucional.

982. En contraste, no sucede lo mismo con el fragmento adicionado, que permite a las Salas Plenas del Consejo de Estado y de la Corte Suprema de Justicia, así como a las de los Tribunales, nombrar en los empleos de magistrados y jueces, respectivamente, a personas que no hacen parte de la carrera judicial ni de la lista de elegibles. Como se explicó en la revisión de constitucionalidad del literal c) de este artículo, esta forma de provisión del empleo público transitorio de descongestión interfiere con el principio al merito, ya que autoriza a dichos órganos a ignorar las listas de elegibles para cargos similares que se han elaborado en el marco de un concurso público de méritos. Al igual que sucede con el literal del c) del artículo 25 de PLEAJ, declarar inconstitucional la modificación implicaría dejar sin regulación la provisión de dichos empleos, lo que podría impactar la efectividad, eficacia y celeridad de la medida y tampoco aseguraría el principio del mérito. Desde esta perspectiva de análisis, se considera que la norma debe ser condicionada con el fin de garantizar el respeto a los principios de eficacia, eficiencia, celeridad y mérito.

983. En este contexto, el literal e) debe interpretarse en el entendido de que los jueces y magistrados sustanciadores deberán ser escogidos con fundamento en los siguientes criterios. Primero, deberá considerarse a personas vinculadas a la Rama Judicial que cumplan con los requisitos para su designación. Segundo, en caso de que no sea posible aplicar el criterio anterior, se nombrará a personas que estén en la lista de elegibles de cargos de igual categoría a los que se vayan a

[533] Sentencias C-713 de 2008 y C-037 de 1996.

proveer. Tercero, en caso de que no se configure alguno de los criterios anteriores, las corporaciones nominadoras podrán elegir libremente siempre que la persona cumpla con los requisitos definidos para el cargo.

984. Mediante este condicionamiento, la Corte busca valorar la experiencia de quienes conocen el ejercicio de impartir justicia en la Rama Judicial y son capaces de ejercer sus funciones. A su vez, pretende salvaguardar a aquellos que han pasado por un proceso de selección basado en el mérito, y procura disminuir los incentivos para nombramientos discrecionales en las corporaciones de justicia.

985. Por su parte, la medida consagrada en el literal g) autoriza la contratación a término fijo de profesionales expertos y el personal auxiliar para cumplir las funciones de apoyo a jueces y magistrados, de acuerdo con el plan de descongestión. Esta medida respeta la Constitución debido a que: (i) está dirigida a apoyar en asuntos técnicos a los funcionarios judiciales; (ii) asegura el derecho al acceso a la administración de justicia y al debido proceso, dado que facilita la comprensión del juez o magistrado a causas técnicas que deba fallar; (iii) esta contratación es excepcional; y (iv) como no es un cargo con funciones judiciales, ni de carrera judicial la alternativa carece de la posibilidad de afectar el principio al mérito, no implica impedir dictar sentencia y son idóneos institucionalmente para lograr la descongestión. Aunado a lo anterior, el legislador estatutario eliminó el fragmento que se declaró inexequible en la sentencia C-713 de 2008[534].

986. En contraste, la adición normativa que trae el artículo, por medio de la cual se permite contratar abogados auxiliares en los despachos judiciales para proyectar fallos infringe los artículos 13, 53, 121, 123 y 125 de la Constitución. En primer lugar, este artículo genera un trato discriminatorio entre sujetos que desempeñan las mismas funciones de sustanciación en un juzgado. Así las cosas, la persona vinculada en descongestión o la que se encuentra en un cargo permanente serán servidoras públicas con las garantías y responsabilidades que ello conlleva, mientras que los abogados auxiliares que propone el proyecto, serían contratados bajo una modalidad jurídica diferente. Esta disparidad en el vínculo jurídico de la persona encargada de llevar a cabo la medida de descongestión resulta en que estos últimos, los abogados, no disfrutaría de los mismos beneficios laborales que sus colegas que ejercen las mismas funciones, pero sí estarían sujetas a las mismas responsabilidades y cargas de trabajo. Por consiguiente, se infringe el principio de igualdad y el mandato de realidad sobre la forma, ya que la norma está avalando la existencia de funcionarios de hecho.

987. En segundo lugar, se incluye a un particular en la producción de una función judicial que no hace parte de la estructura de los despachos judiciales y del empleo público. En otras palabras, esa inserción afecta la configuración orgánica y funcional de un juzgado o despacho de tribunal. La medida pretende

[534] La Sentencia C-713 de 2008 declaró inconstitucional la referencia genérica e indeterminada a un "régimen especial de abogados" por ser contrario a los artículos 121 y siguientes de la Constitución.

que esas oficinas judiciales estén formadas por particulares que no son empleados judiciales, quienes además proyectarán fallos.

988. En tercer lugar, la norma respalda el ejercicio de una función pública a cargo de un particular, sin regular su régimen de responsabilidades, remuneración o labores, lo cual infringe los artículos 121, 123 y 125 de la Constitución. Este asunto es problemático en términos constitucionales, ya que, en sentencia C-713 de 2008, la Corte declaró la inconstitucionalidad de un fragmento similar a la norma que hoy se estudia por falta de regulación del régimen que debían tener dichos abogados. La norma examinada era el literal f del artículo 15 de la Ley 1285 de 2009, que modificó el artículo 63 de la Ley 270 de 1996. Dicha disposición permitía, como medida de descongestión, la contratación a término fijo y bajo un régimen especial de abogados, profesionales expertos y de personal auxiliar para cumplir las funciones de apoyo que se fijen en el plan de descongestión. La Sala Plena reprochó que el legislador no definió las características de ese régimen ni los derechos, obligaciones y prohibiciones que de él se derivaban, limitándose a transferir dicha función de regulación al CSJ[535]. El artículo actualmente en análisis tampoco establece ningún criterio relacionado con las responsabilidades y deberes de los abogados auxiliares contratados. En esta ocasión, es aún más imperativo regular el régimen, ya que se delega una función pública a un particular, que consiste en colaborar en la sustanciación de fallos judiciales.

989. Por consiguiente, se declarará inconstitucional la expresión "y de abogados auxiliares en los despachos judiciales para proyectar fallos de descongestión a la justicia", contenida en el literal g) del artículo 25 del PLEAJ.

990. Por último, la Corte considera que el parágrafo del enunciado que se revisa es constitucional, dado que la advertencia aclara los errores de interpretación que puedan surgir en las personas nombradas con las medidas de descongestión en las siguientes tres precisiones: (i) la inclusión en las listas de descongestión no genera vinculación a la Rama Judicial; (ii) ni implica inclusión en la carrera judicial; y (iii) de ser nombrado en un cargo de descongestión una persona en lista de elegibles vigentes, no quedará excluido de dicha lista. Por lo tanto, si alguien de la lista de elegibles es nombrado en el cargo de descongestión, no se verá perjudicado en su derecho de ser convocado para ocupar un cargo de manera permanente según las reglas del concurso en el que participó. Esto otorga protección a la confianza legítima de los ciudadanos y salvaguarda el derecho al mérito.

991. En consecuencia, de acuerdo con lo previamente expuesto, esta Corporación declarará constitucional el artículo 25 del PLEAJ con las siguientes condiciones: (i) el literal b), en el entendido de que también comprende a los

[535]En esa sentencia, la Corte concluyó "Lo que sí resulta contrario a la Carta Política es la referencia genérica e indeterminada a un "régimen especial de abogados". Para ello, en virtud de lo previsto en los artículos 121 y siguientes de la Constitución, el legislador debió haber definido directamente las características centrales de ese régimen, así como los derechos, obligaciones y prohibiciones derivadas del mismo, y no limitarse a transferir dicha función al CSJ".

parientes del primer grado civil; (ii) el literal c) bajo el entendido de que los jueces y magistrados de apoyo itinerante deberán ser escogidos con fundamento en los siguientes criterios. Primero, deberá considerarse a personas vinculadas a la Rama Judicial, que cumplan con los requisitos para su designación. Segundo, en caso de que no sea posible aplicar el criterio anterior, se nombrará a personas que estén en la lista de elegibles de cargos de igual categoría a los que se vayan a proveer. Tercero, en caso de que no se configure alguno de los criterios anteriores, las corporaciones nominadoras podrán elegir libremente siempre que la persona cumpla con los requisitos definidos para el cargo; (iii) el literal e) debe interpretarse en el entendido de que los jueces y magistrados sustanciadores deberán ser escogidos con fundamento en los siguientes criterios. Primero, deberá considerarse a personas vinculadas a la Rama Judicial que cumplan con los requisitos para su designación. Segundo, en caso de que no sea posible aplicar el criterio anterior, se nombrará a personas que estén en la lista de elegibles de cargos de igual categoría a los que se vayan a proveer. Tercero, en caso de que no se configure alguno de los criterios anteriores, las corporaciones nominadoras podrán elegir libremente siempre que la persona cumpla con los requisitos definidos para el cargo. A su vez, se declarará inconstitucional la expresión "y de los abogados auxiliares en los despachos judiciales para proyectar fallos de descongestión a la justicia", contenida en el literal g).

Artículo 26 y 98
ARTÍCULO 26. Modifíquese el artículo 63A de la Ley 270 de 1996, el cual quedará así:

ARTÍCULO 63A. DEL ORDEN Y PRELACIÓN DE TURNOS. Los despachos judiciales tramitarán y fallarán los procesos sometidos a su conocimiento con sujeción al orden cronológico de turnos.

Sin sujeción al orden cronológico de turnos, las salas de la Corte Suprema de Justicia, las salas, secciones o subsecciones del Consejo de Estado, la Comisión Nacional de Disciplina Judicial, la Corte Constitucional o los Tribunales Superiores de Distritos Judiciales deberán tramitar y fallar preferentemente los procesos en los siguientes casos:

1. Cuando existan razones de seguridad nacional.
2. Para prevenir la afectación grave del patrimonio nacional.
3. Graves violaciones de los derechos humanos o crímenes de lesa humanidad.
4. Cuando revista especial trascendencia económica o social.
5. Cuando se trate de asuntos relacionados con hechos de corrupción de servidores públicos
6. Cuando la decisión concierne a niños, niñas y adolescentes.

Los mismos despachos previstos en el inciso segundo del presente artículo podrán determinar un orden de carácter temático para la elaboración y estudio preferente de las decisiones de fondo. Para tal efecto, fijará periódicamente los temas de agrupación de los procesos y señalará, mediante aviso, las fechas en las que se asumirá el respectivo estudio. Así mismo, deberá dar prelación a aquellos procesos en que debe dar aplicación al precedente vinculante.

Estas actuaciones también podrán ser solicitadas por la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado o por la Procuraduría General de la Nación".

(…)

ARTÍCULO 98 (NUEVO). Trámite preferencial de procesos judiciales de menores. En atención a la prelación de derechos en favor de los Niños, las Niñas y los Adolescentes consagrada en el artículo 44 de la Constitución Política, el trámite de todo proceso penal en el que el sujeto pasivo del delito sea un menor de edad; o en los procesos de las especialidades civil y de familia en donde se encuentren en litigio derechos de los menores, será preferencial. Éste deberá ser sustanciado con prelación por el operador judicial competente, en turno riguroso, para lo cual se pospondrá cualquier asunto de naturaleza diferente, salvo el de la Tutela, el de Habeas Corpus y aquellos que versen sobre graves violaciones a los Derechos Humanos y el Derecho Internacional Humanitario.

El servidor público que incumpla las disposiciones de la presente Ley, incurrirá en falta grave sancionada conforme al régimen disciplinario.

PARÁGRAFO. El Ministerio de Justicia y del Derecho reglamentará el procedimiento establecido en la presente Ley en un plazo máximo de seis (6) meses contados a partir de la entrada en vigencia

992. Los artículos 26 y 98 del PLEAJ son modificaciones enteras o normas nuevas de la Ley 270 de 1996, respectivamente. Además, esos preceptos están estrechamente relacionados y tienen algunos contenidos que pueden juzgarse similares para efectos del control constitucional, pero cuentan también con algunas diferencias entre sí. Si se analizan conjuntamente ambas normas, es factible identificar cuatro componentes normativos distintos, cada uno de los cuales requiere una evaluación especial: (i) primero, los dos enunciados consagran una serie de supuestos o criterios para definir el orden de tramitación y resolución de procesos judiciales; (ii) segundo, el artículo 26 establece también una regla de ordenación temática de los asuntos y un mecanismo de publicidad para la aplicación de las reglas sobre órdenes de evacuación de procedimientos judiciales; (iii) tercero, el artículo 98 instituye una falta disciplinaria, para los casos en los cuales se incurre en el comportamiento allí descrito; (iv) cuarto y último, el artículo 98 le confiere al Ministerio de Justicia y del Derecho la competencia para reglamentar el carácter preferente de ciertos procesos cuando estén de por medio niños, niñas y adolescentes.

993. Las únicas intervenciones sobre estos dos preceptos provienen de la misma organización.[536] La interviniente pide declarar inconstitucional el artículo 26 por vulnerar la autonomía judicial para ponderar cuáles procesos se deben sustanciar y decidir primero, pero constitucional el artículo 98 por realizar el mandato de especial protección a niños, niñas y adolescentes. Finalmente, la intervención considera contrario a la Constitución facultar al Ministerio de Justicia y del Derecho para reglamentar el carácter preferente de los procesos de menores de edad que enuncia el proyecto de ley revisado.

[536] El Colegio de Jueces y Fiscales de Antioquia.

994. La Corte revisará la constitucionalidad de estas normas, según los ingredientes normativos anteriormente identificados.

(i) Criterios y supuestos para definir los órdenes de tramitación y resolución de procesos judiciales

995. El artículo 26 del PLEAJ modifica el artículo 63A de la Ley estatutaria de administración de justicia. Entre otros puntos regulados en la reforma, el legislador establece una regla general, en virtud de la cual los despachos judiciales deberán tramitar y decidir los asuntos de los que conocen, "con sujeción al orden cronológico de turnos". Es decir, las autoridades judiciales, cualquiera que sea su categoría, en principio deberán procesar y resolver los procesos en el orden cronológico en el cual se hayan promovido o iniciado. Esta regla general es constitucional, pues esta Corporación ya ha avalado normas similares. En la sentencia C-248 de 1999, consideró ajustada a la Constitución un precepto que les imponía a los jueces la obligación de dictar las sentencias "exactamente en el mismo orden en que se hayan pasado los expedientes al despacho", sin la posibilidad de alterar ese orden cronológico, con determinadas excepciones legales. La Corte Constitucional sostuvo que, en la definición de criterios para fijar órdenes de atención de los procesos judiciales, se debe evaluar que resulten razonables y respeten la igualdad, y que el criterio cronológico de paso de los expedientes al despacho satisfacía esas exigencias:

> "todas las personas tienen el mismo derecho a que sus conflictos sean atendidos oportunamente por la administración de justicia. Dado el cúmulo de procesos que ocupan a los juzgados, es entonces preciso establecer un criterio para fijar el orden de atención a los mismos, criterio que debe ser razonable y respetar el derecho de igualdad. La norma demandada establece una pauta en ese sentido al determinar que los procesos serán fallados de acuerdo con el orden de ingreso al despacho para sentencia. Este criterio - conocido como el de la cola o el de la fila - respeta de manera general el derecho de igualdad, en la medida en que determina que los procesos serán fallados de acuerdo con el orden de ingreso, sin atender a criterios de clasificación sospechosos - tales como la condición social de las partes, la raza o el sexo de las mismas, etc. - o a favoritismos inaceptables desde el punto de vista del derecho de igualdad. Asimismo, el criterio es razonable porque fija como punto de partida para la elaboración del orden en el que deben decidirse los casos el momento de ingreso de los mismos al despacho para el fallo, es decir, el momento en el que ya todos los procesos deben estar completos para proceder a dictar la sentencia. En ese instante, los procesos deben contar con todos los elementos necesarios para la emisión de la providencia y se encuentran, entonces, en una situación similar, si bien evidentemente algunas sentencias requerirán más elaboración que otras"[537].

996. En esta oportunidad, esta Corte no encuentra razones para apartarse de esta jurisprudencia, de modo que declarará constitucional el inciso 1 del artículo 63A, en la forma como lo modifica el artículo 26 del PLEAJ.

[537] Sentencia C-248 de 1999.

997. Los incisos segundo y tercero (parcial) del artículo 63A –tal y como pretende reformarlos el artículo 26 bajo examen—, y el artículo 98 del PLEAJ estatuyen un conjunto de excepciones a la regla general anterior. En el artículo 26 las excepciones aplican únicamente en la Corte Suprema de Justicia, el Consejo de Estado, la Comisión Nacional de Disciplina Judicial, la Corte Constitucional y los tribunales superiores de distrito judicial. La excepción del artículo 26 consiste en que, en esas corporaciones e instancias judiciales, "[s]in sujeción al orden cronológico de turnos", se deberán tramitar y fallar "preferentemente" los procesos judiciales, cuando concurra alguno de los siguientes supuestos: "existan razones de seguridad nacional", se busque "prevenir la afectación grave del patrimonio nacional", envuelva "[g]raves violaciones de los derechos humanos o crímenes de lesa humanidad", el asunto "revista especial trascendencia económica o social", se trate de casos "relacionados con hechos de corrupción de servidores públicos", la "decisión concierne a niños, niñas y adolescentes" (inciso 2, numerales), o se "debe dar aplicación al precedente vinculante" (inciso 3). La excepción del artículo 98 aplica a los procesos penales cuando los sujetos pasivos sean niños, niñas o adolescentes, y en los civiles y de familia si están en litigio sus derechos, pero no habrá prelación respecto de acciones de habeas corpus y tutela.

998. La Corte Constitucional ya revisó el antecedente normativo de estas disposiciones. En la sentencia C-713 de 2008, esta Corporación examinó el proyecto que se convirtió en la Ley estatutaria de administración de justicia hoy en vigor. El artículo 63A de la Ley 270 de 1996, que ahora persigue reformar este PLEAJ, establecía -entre otras- que cuando existan "razones de seguridad nacional", casos de "graves violaciones de los derechos humanos, o crímenes de lesa humanidad", o "asuntos de especial trascendencia social", las Cortes y los Consejos "señalarán la clase de procesos que deberán ser tramitados y fallados preferentemente". Como se ve, la norma admitía que los procesos judiciales se pudieran sustanciar y decidir sin consideración al orden cronológico de turnos, con algunos criterios valorativos similares a los que están en la norma controlada. La Corte juzgó aceptable especificar criterios como estos para excepcionalmente ordenar el procesamiento y la resolución de los procesos judiciales, si a través de ellos se persigue de modo idóneo un fin legítimo:

> "La Corte considera que, si bien es cierto que por regla general es necesario seguir un orden estricto para resolver los asuntos sometidos ante la justicia, también lo es que dicha regla no es absoluta, de manera que bajo circunstancias extraordinarias el legislador puede establecer excepciones, siempre y cuando las mismas se encuentren debidamente justificadas y se reflejen como razonables. […] la autorización para modificar la prelación de turnos para fallo no resulta en sí misma inconstitucional como medida para superar problemas de congestión judicial. Sin embargo, ningún sentido tendría en un escenario de normalidad donde los procesos fueren resueltos dentro de los términos previstos en la ley.
>
> Así, para avalar o no las excepciones previstas por el legislador, será necesario examinar en cada caso si ellas responden o no a fines constitucionalmente legítimos y se reflejan como idóneas para su consecución, sin perder de vista que el legislador cuenta con un relativo margen de apreciación para valorar la pertinencia o no de tales excepciones, debiendo siempre justificar suficientemente su existencia.

> […] En el inciso primero del artículo 16 del proyecto se hace alusión a una serie de razones especiales, constitutivas de excepción a la regla general antes mencionada, que permiten que algunos procesos sean tramitados y fallados preferentemente por las Salas Especializadas de la Corte Suprema de Justicia, las Salas, Secciones o Subsecciones del Consejo de Estado, la Sala Jurisdiccional del CSJ o la Corte Constitucional. Estas razones son (i) la seguridad nacional, (ii) prevenir la afectación grave del patrimonio nacional, (iii) resolver procesos que involucren a graves violaciones de los derechos humanos o crímenes de lesa humanidad, y, (iv) los asuntos de especial trascendencia social.
>
> Considera la Corte que estos motivos son constitucionalmente válidos para modificar, excepcionalmente por supuesto, la regla general de prelación de turnos para fallo conforme a su ingreso a los despachos judiciales. Esas razones son admisibles frente a los principios y valores constitucionales, pues por su importancia económica, humana y social, involucran asuntos de alto impacto y sensibilidad en la comunidad".

999. No obstante, en realidad entre esa norma y la que ahora analiza la Corte hay una diferencia objetiva y determinante. Mientras la Ley que pretende reformarse reconoce la autonomía de la autoridad judicial para decidir si se tramitan preferentemente los procesos en los cuales concurren los criterios legales de prelación, en contraste, en el actual proyecto de ley las corporaciones judiciales y tribunales "deberán" darles prelación a los procesos en los que se verifiquen los supuestos indicados, sin que se les conceda la facultad de hacer ponderaciones con otros principios constitucionales. No es que al legislador le esté prohibido introducir obligaciones en el orden de evacuación de procesos judiciales. La Corte declaró constitucional la obligación de procesar y decidir los casos en el orden cronológico de turnos, por cuanto concluyó que hacerlo no viola la autonomía judicial, en tanto esta se protege en "el análisis y la resolución de casos", mas no en la determinación de los órdenes de evacuación de procesos[538].

1000. Sin embargo, la Corte considera que la autonomía judicial no es un principio excluido del problema de cuáles asuntos priorizar. Como lo sostuvo en la sentencia C-248 de 1999, la ley puede obligar por regla general al juez a sustanciar y resolver los procesos con arreglo al orden cronológico de turnos, pues el legislador lo juzga como el mejor método residual para garantizar un funcionamiento igualitario de la justicia. Pero cuando se trata de precisar las excepciones a ese principio, ya la autonomía judicial no puede quedar enteramente neutralizada o severamente restringida. Incluso si la autonomía judicial se salvaguarda solo en el "análisis y la resolución de casos", es equivocado creer que estos ejercicios no tienen que ver con la oportunidad en la decisión de un proceso. Decidir sobre la oportunidad de un proceso o de su

[538] Sentencia C-248 de 1999, caso previamente citado: "Se podría argumentar también que la norma acusada vulnera la autonomía funcional del juez (C.P., arts. 228 y 230), en la medida en que impone que los jueces deberán dictar las sentencias exactamente en el mismo orden en que ingresaron los expedientes al despacho para ser fallados. Sin embargo, este argumento no es aceptable, por cuanto el texto demandado simplemente se limita a fijar un criterio para la administración material de la labor de los despachos judiciales, sin que ello implique una verdadera interferencia dentro del campo donde se aplica la autonomía funcional del juez, que es en el análisis y la resolución independiente de los procesos que le han sido asignados."

solución es a menudo parte fundamental del análisis y de la decisión judicial de los casos, pues de ello depende el acto de administrar justicia efectiva. El retardo en la definición de un proceso puede, por ejemplo, prolongar o agravar una violación de derechos, puede conducir a que desaparezcan medios de prueba cruciales para un litigio, e incluso tornar inane la acción judicial.

1001. Imponerle al juez una prelación obligatoria de turnos en los supuestos que establecen las normas citadas lo despoja de la facultad de decidir oportunamente casos en los que estén en juego derechos fundamentales de mayor peso. Cuando la Corte ha examinado obligaciones análogas a esta, ha tomado medidas encaminadas a preservar un ámbito intangible de autonomía judicial para valorar si hay casos que demanden una actuación más pronta que la indicada por los criterios legales, debido a que están comprometidos derechos de mayor peso. En la sentencia C-886 de 2004, la Corporación juzgó constitucional clasificar como preferente al trámite de restitución de bien inmueble arrendado, pero condicionó esta norma a que se aplicara "sin perjuicio de la prevalencia de las acciones de estirpe constitucional", pues debían tener prelación las acciones tutela -que ya la tenían en la ley-, habeas corpus, acciones populares, de grupo y de cumplimiento, en vista de los derechos que protegen. En la sentencia C-735 de 2007, la Corte admitió el deber de priorizar los procesos ante la jurisdicción contencioso administrativa en los cuales fuera parte un ente público en liquidación. Sin embargo, en las consideraciones indicó que el juez podría desatender esa prioridad, ante situaciones de violación de derechos fundamentales de mayor envergadura:

> "La prelación de estos procesos tampoco implica que el juez administrativo deba dejar de lado los demás procesos sometidos a su conocimiento, sujetándolos a una parálisis o indefinición, sino que, en igualdad de condiciones, y después de las acciones constitucionales, <u>debe darle prelación a las decisiones en que sea parte una entidad pública en liquidación, salvo que estén de por medio derechos fundamentales de mayor entidad que ameriten prelación en su trámite y decisión</u>". (énfasis añadido).

1002. De todo lo anterior se extrae que los criterios estipulados en los artículos 26 y 98 del PLEAJ se ajustan en general a la Constitución, y las autoridades judiciales encargadas de aplicarlos deben darles prelación a los procesos en los cuales dichos criterios concurren. Sin embargo, en desarrollo de lo sostenido en las sentencias C-886 de 2004 y C-735 de 2007, esa priorización se aplica en principio, salvo que la corporación judicial o el tribunal respectivo juzguen que en otros casos están de por medio derechos o principios fundamentales de mayor entidad que ameriten una prelación diferente en su trámite y decisión.

1003. Ahora bien, aunque la posibilidad de cambiar el orden cronológico de turnos de fallo es, en principio, constitucional, sí se observa un problema de constitucionalidad cuando se incluye a la Corte Constitucional en el deber de decidir preferentemente unos procesos en atención a sus materias. Esto se debe a que la Carta Política establece un régimen procesal especial en cabeza de la Corte Constitucional, con términos constitucionales precisos, que impide que la ley modifique o establezca un orden de fallo o disponga de la priorización de

algunas causas. En otras palabras, la Corporación debe gestionar sus procesos de una forma tal que hace incompatible la aplicación de una prelación de fallos.

1004. Al respecto, nótese que la acción de tutela consagrada en el artículo 86 de la Constitución, fue regulada mediante el Decreto 2195 de 1991. Este decreto contiene cinco capítulos, a saber: *(i)* disposiciones generales y procedimiento (arts. 1 a 36)[539]; *(ii)* competencia (arts. 37 a 41)[540]; *(iii)* tutela en contra de particulares (arts. 42 a 45)[541]; *(iv)* tutela y Defensor del Pueblo (arts. 46 a 51)[542] y *(v)* sanciones (arts. 52 y 53)[543]. A nivel reglamentario se expidió el Decreto 306 de 1992. En sus diez artículos, esta normativa estableció reglas en materias relacionadas con *(i)* los derechos objeto de protección[544]; *(ii)* la inexistencia de amenaza de los derechos fundamentales[545]; *(iii)* los principios para interpretar el procedimiento de la tutela[546]; *(iv)* la notificación de las providencias a las partes[547]; *(v)* el contenido del fallo de tutela[548]; *(vi)* los efectos de las decisiones de revisión y de segunda instancia de los fallos de tutela[549]; *(vii)* el reparto[550] y *(viii)* las sanciones en el marco del incidente de desacato[551]. Cabe precisar que conforme a lo previsto por el artículo 241.12 de la Constitución, la Corte debe

[539] Entre otras, este título contiene regulación sobre: el objeto y los derechos de protección de la acción de tutela; los principios, la procedencia y las causales de improcedencia; las medidas provisionales, la regulación sobre legitimación, el trámite y las notificaciones; el contenido de la solicitud, la presunción de veracidad, las facultades probatorias; el alcance, el contenido, el cumplimiento, la notificación y la impugnación del fallo.
[540] Entre otras, este título contiene regulación sobre: la competencia de las autoridades judiciales en materia de tutela, el ejercicio temerario de la acción de tutela y la improcedencia de recusaciones.
[541] Este título regula, principalmente, las causales de procedencia de la tutela en contra de particulares.
[542] Este título regula las competencias del Defensor del Pueblo y de los personeros municipales, en el marco del trámite de tutela.
[543] Este título dispone, entre otras, que el incumplimiento de las órdenes dictadas en el fallo de tutela dará lugar a desacato y, por tanto, a las sanciones de arresto y multa.
[544] *Cfr*. Art. 2.
[545] *Cfr*. Art. 3.
[546] El art. 4 dispone que "[p]ara la interpretación de las disposiciones sobre trámite de la acción de tutela previstas por el Decreto 2591 de 1991 se aplicarán los principios generales del Código de Procedimiento Civil, en todo aquello que no sean contrarios a dicho Decreto (…)".
[547] El art. 5 instituye que "todas las providencias que se dicten en el trámite de una acción de tutela se deberán notificar a las partes o a los intervinientes (…)".
[548] Cfr. Art. 6.
[549] El art. 7 prevé que, "[c]uando el juez que conozca de la impugnación o la Corte Constitucional al decidir una revisión, revoque el fallo de tutela que haya ordenado realizar una conducta, quedarán sin efecto dicha providencia (…)".
[550] Cfr. Art. 8. En particular, el reparto de las acciones de tutela ha sido regulado por el presidente de la República, en ejercicio de la competencia prevista por el artículo 189.11 de la Constitución Política. Por medio del artículo 8 del Decreto 306 de 1992, el presidente reguló, por primera vez, el reparto de acciones de tutela. Este artículo fue derogado por el Decreto 1382 de 2000. Este Decreto fue compilado por el mencionado Decreto Único Reglamentario 1069 de 2015. Luego, las normas de este último Decreto fueron adicionadas por el Decreto 1834 de 2015 y modificadas por el Decreto 1983 de 2017. A su vez, las modificaciones incluidas por este último decreto fueron modificadas por el Decreto 333 de 2021. En particular, el Decreto 1382 de 2000 fue suspendido, por un año, por el Decreto 404 de 2001. Esta última norma también fue expedida, en ejercicio de las facultades conferidas por el artículo 189.11 de la Constitución. Mediante el fallo 614 de 18 de julio de 2002, la Sección Primera del Consejo de Estado solo declaró nulos el inciso 4 del artículo 1 y el inciso 2 del artículo 3 del Decreto 1382 de 2000. Entre otras, concluyó que, al regular el Decreto 2591 de 1991, el presidente no había incurrió en ejercicio inconstitucional de la potestad reglamentaria prevista por el artículo 189.11. El Consejo de Estado sostuvo que, "en este caso, mediaba una norma con fuerza de ley, como era el Decreto 2591 de 1991, para cuya aplicación el presidente de la República encontró necesario dictar las normas de carácter general que se contienen en el decreto acusado. Y podía expedirlas en cualquier tiempo, porque emanaban de su potestad para reglamentar las leyes, que es intemporal, según lo previsto en el numeral 11 del artículo 189 de la Constitución Política".
[551] Artículo 9. Imposición de sanciones. "Para efectos de lo dispuesto en el artículo 52 del Decreto 2591 de 1991, cuando de acuerdo con la Constitución o la ley, el funcionario que haya incumplido una orden proferida por el juez solo pueda ser sancionado por determinada autoridad pública, el juez remitirá a dicha autoridad copia de lo actuado para que esta adopte la decisión que corresponda".

"[d]arse su propio reglamento", el cual complementa el trámite de tutela en cuanto a procedimientos, como el decreto de pruebas, la realización de audiencia o la suspensión de términos para fallar, entre otros.

1005. En los trámites de tutela, el objeto del proceso versa sobre la garantía de derechos fundamentales, por lo que todos los casos merecen ser resueltos de forma rápida y no puede darse prevalencia a uno sobre otro[552]. Además, la premisa en sede revisión es poder resolver los casos en el menor tiempo posible, teniendo un plazo máximo de tres meses contados a partir de la comunicación del reparto del expediente al magistrado o magistrada que sustanciará el caso, acto que se realiza en cumplimiento del respectivo auto de selección[553]. Este término solo podrá suspenderse en el evento de decretar pruebas o en los casos en que el magistrado sustanciador pone el caso a consideración de la Sala Plena para que esta asuma su conocimiento[554]. En ese caso, el proceso deberá ser decidido en el término máximo de tres (3) meses, contado a partir del momento en que la Sala Plena asumió la competencia del asunto[555].

1006. En los procesos de constitucionalidad sucede algo parecido. Este trámite se encuentra reglado en los artículos 242 a 244 de la Constitución y en el Decreto Ley 2067 de 1991. Allí se regulan las fases y reglas que deben seguirse en ese tipo de procesos, las cuales deben ser respetadas por la Corte y sus magistrados y magistradas[556]. Además, la normatividad establece los términos procesales, fijados por la Carta Política o el Decreto Ley mencionado.

1007. Por ejemplo, después de la admisión de la demanda se encuentran los siguientes términos[557]: (i) diez (10) días hábiles para práctica pruebas que hubiesen sido decretadas en el auto de admisión de la demanda[558]; (ii) otro plazo igual de diez (10) días hábiles para la fijación en lista del proceso con las normas demandadas. En este lapso los ciudadanos y las ciudadanas podrán intervenir para defender o cuestionar la constitucionalidad del precepto impugnado[559]; (iii) treinta (30) días hábiles para que la procuradora general de la Nación emita concepto sobre la validez del enunciado legal cuestionado[560]. Es importante precisar que los términos (ii) y (iii) comienzan a correr de manera simultánea. Así mismo, estos plazos se realizarán una vez se agote el trámite probatorio cuando se decretaron pruebas, de acuerdo con los artículos 7º y 11 del Decreto Ley 2067 de 1991; (iv) treinta 30 días hábiles para que la magistrada o el magistrado sustanciador presente el proyecto de sentencia a la Corte, según

[552] Artículo 86 de la Constitución. Así mismo, Sentencia T-235 de 2011, T-016 de 207 T-223 de 2003 entre otras.
[553] Artículo 33 del Decreto 2591 de 1991. Esta disposición establece "Los casos de tutela que no sean excluidos de revisión dentro de los 30 días siguientes a su recepción, deberán ser decididos en el término de tres meses." Por su parte, el artículo 56 del Reglamento Interno de la Corte Constitucional advierte que "los procesos de tutela deberán ser decididos en el término máximo de tres (3) meses" En el mismo ver Auto 777ª de 2018.
[554] inciso 2º del artículo 64 del Acuerdo 02 de 2015, Reglamento Interno de la Corte Constitucional.
[555] Ibid. los artículos 59 y 61.
[556] Sentencia C-513 de 1992.
[557] Sentencia C-174 de 2017.
[558] Decreto- Ley 2067 de 1991, artículo 10.
[559] Decreto Ley 2067 de 1991, artículo 7º.
[560] Constitución Política, artículos 242.2 y 278.5. La Sentencia C-174 de 2017 precisó que ese plazo contado en días son hábiles

señala el artículo 8 del Decreto Ley 2067 de 1991; y vencido este término (v) comenzarán a correr los 60 días hábiles de que dispone la Corte para adoptar su decisión, ibid[561].

1008. De acuerdo con el artículo 42 del Acuerdo 02 de 2015 y el artículo 63ª de la Ley 270 de 1991, la Corte Constitucional ha admitido la posibilidad de otorgar un trámite de urgencia nacional a un proceso, lo que significa la excepción de la inclusión en el plan de trabajo, por lo que la causa podrá fallarse sin esa condición. Sin embargo, en estos casos se respetan los términos del Decreto Ley 2067 de 1991 para fallar y esos plazos no se aumentan ni se acortan, como lo indica el artículo 9 dicho estatuto. Además, el procedimiento general descrito se ve reducido a la tercera parte en el marco de revisión de los decretos legislativos expedidos con ocasión a los estados de excepción, según establece el artículo 36 del Decreto 2067 de 1991. En el mismo sentido, el artículo 42 de dicho estatuto establece la posibilidad de que la Corte reduzca el término para decir en el control de constitucionalidad por vicios de forma de una ley que convoque a un referendo para reformar la Constitución o disponga que el pueblo decida sobre la convocatoria a una Asamblea Nacional Constituyente. Esta disminución de plazo para emitir un fallo se aplica cuando esta Corporación lo considere necesario para decidir antes del pronunciamiento popular.

1009. Con base en este breve retrato procesal, se estima que la prelación de fallo desconoce la particularidad de los procesos adelantados por la Corte Constitucional. Es evidente que el artículo 24 del PLEAJ no podría aplicarse a la regulación de los procesos de tutela y de constitucionalidad adelantados en esta Corporación, los cuales son especiales y exigen que los asuntos sean resueltos con términos procesales de rango estatutario y constitucional que no pueden ser ignorados[562].

1010. En estos términos, la Corte declarará constitucionales los incisos 2º, y sus numerales, y 3º (parcial) modificados por el artículo 26, a excepción de la expresión "Corte Constitucional", contenida en el inciso 2º de esa disposición, que será declarada inconstitucional. Asímismo, declarará constitucional el artículo 98 del PLEAJ en cuanto a la norma que establece un trámite preferencial de procesos judiciales en favor de los niños, niñas y adolescentes.

(ii) Ordenación temática y mecanismo de publicidad sobre las decisiones de prelación de turnos

1011. El artículo 26 sujeto a control prevé, en su inciso 3 (parcial), que la Corte Suprema de Justicia, el Consejo de Estado, la Comisión Nacional de Disciplina Judicial, la Corte Constitucional y los tribunales superiores de distrito judicial "podrán determinar un orden de carácter temático para la elaboración y estudio preferente de las decisiones de fondo. Para tal efecto, fijará periódicamente los

[561] Constitución Política, artículo 242.2

[562] Sobre el particular, el artículo 1° del Decreto 2067 de 1991 establece que: "Artículo 1o. Los juicios y actuaciones que se surtan ante la Corte Constitucional se regirán por el presente decreto".

temas de agrupación de los procesos y señalará, mediante aviso, las fechas en las que se asumirá el respectivo estudio". En la sentencia C-713 de 2008 ya la Corte evaluó la constitucionalidad de un enunciado normativo igual en lo relevante y no advirtió problemas de validez. La Sala Plena tampoco los encuentra ahora, sino que esa posibilidad de ordenación temática y de publicidad de las agrupaciones que haga se inscribe en la potestad de configuración del ordenamiento que tiene el Congreso. Por ende, este inciso, en lo relevante, se declarará constitucional.

(iii) La configuración de una falta disciplinaria grave

1012. El artículo 98 del PLEAJ prescribe, en su inciso 2, que incurrirá en "falta grave" el servidor público "que incumpla las disposiciones de la presente ley". Esta disposición se inserta en el derecho sancionador y, por ese hecho, debe respetar el principio de legalidad, entendido como certeza o taxatividad en la definición de las faltas y de las sanciones (de los supuestos fácticos y las consecuencias jurídicas). La Constitución reconoce el derecho de toda persona a no ser juzgada "sino conforme a leyes preexistentes" al acto que se le imputa (CP art 29). Desde luego, no basta con que las leyes simplemente preexistan a los actos que se consideran sancionables, para cumplir la exigencia constitucional, sino que deben garantizar un grado suficiente de previsibilidad acerca de lo que está prohibido y de las sanciones aparejadas al evento de violar la prohibición[563].

1013. El inciso 2 del artículo 98 bajo revisión no cumple esta exigencia, pues no es previsible cuál es o cuáles son las conductas que prohíbe. Para empezar, el inciso pertenece al artículo 98, por lo cual pareciera que la falta grave se configura por la inobservancia de lo previsto en ese enunciado. Sin embargo, esto no es claro, pues el texto dice que incurre en falta grave el servidor público que incumpla "las disposiciones de la presente ley". No es posible precisar si clasifica como falta grave solo el incumplimiento de lo previsto en el artículo 98, o también el de las disposiciones de toda la ley. Esta imprecisión es además insuperable con los métodos de interpretación, pues incluso si se asume que la falta grave la constituye el incumplimiento de todas las disposiciones "de la presente ley", tampoco es claro a cuál ley se refiere el enunciado. En el entendimiento del precepto pueden concurrir dos leyes, la reformada y la reformatoria, y no existe un parámetro objetivo para definir cuál de las dos es la que determina la falta grave. El legislador no lo precisa y por ello no es factible saber de antemano si cualquier incumplimiento de la Ley 270 de 1996 constituye falta grave, o si solo tienen esta connotación las inobservancias de las normas de la Ley 270 de 1996 que sean fruto de este proyecto de ley.

1014. La Corte Constitucional no puede entrar a determinar en qué consiste la falta, pues esto equivaldría a negar el sentido último del principio de legalidad. Lo que se pretende con este principio es que las normas sancionatorias sean tan

[563] Sentencia C-818 de 2005, en la cual la Corte examinó una norma disciplinaria por un problema de falta de certeza o taxatividad.

determinables, que se preserve la separación de poderes y funciones en el ejercicio del poder disciplinario a cargo de las comisiones nacional y seccionales de disciplina judicial. La idea de un Estado democrático respetuoso de la separación de poderes y de la distribución de funciones –en un caso como este— es que la definición de las prohibiciones y los castigos les corresponda a los órganos representativos (legislativo), la aplicación de estos a los casos concretos esté a cargo de autoridades independientes e imparciales (judicial), y la ejecución de las decisiones se les confíe a estructuras dotadas de la capacidad para cumplirlas (ejecutiva). Si en un supuesto como el ahora revisado, donde se advierte con facilidad la abierta e insuperable imprecisión de la norma sancionatoria, el juez constitucional releva parcial y sustantivamente al legislador en la determinación de la falta, ya no serían los cuerpos representativos los que definirían cabalmente la falta, sino que, en ese acto, que debe ser democrático por excelencia, intervendría la autoridad judicial. Lo cual vulnera la separación de poderes y funciones (CP arts 113 y 150). Esta situación implica desconocer una de las garantías del derecho disciplinario, por lo que la norma es contraria a la Constitución.

1015. Adicionalmente, en esta norma, el legislador optó por calificar la conducta tipificada como falta grave, sin permitir una graduación de la clasificación de la conducta y de la imposición de la sanción al sujeto disciplinado[564]. Esa circunstancia evidencia una interferencia en el derecho al debido proceso, dado que no establece la forma de medir la gravedad de la conducta al momento de tipificar la falta. La norma implica establecer una sanción al funcionario judicial de suspensión del ejercicio del cargo de 3 a 18 meses e inhabilidad especial por ese tiempo para faltas dolosas o esa misma interrupción de funciones de 1 a 12 meses para faltas graves culposas[565]. En este sentido, la consagración de la conducta a título de falta grave debe ser evaluada bajo el principio de proporcionalidad de nivel estricto por las razones que se explicaron en la revisión de constitucionalidad de las faltas establecidas en el artículo 4 del PLEAJ.

1016. Con base en ello, se observa que la medida examinada establece la calificación de falta "grave" para los funcionarios jurisdiccionales que desconozcan el trámite preferencial de los procesos penales, civiles y familia en los que se involucren los derechos de los niños, niñas y adolescentes. Esto significa que el operador disciplinario no puede establecer una valoración de la culpabilidad de la conducta sancionada en la norma, ya que se consagra una calificación fija de esta. La finalidad de la alternativa estudiada es asegurar que estos sujetos obtengan una pronta y rápida justicia a traves de la prelación de tramde y fallo. De igual forma, la norma busca asegurar el cumplimiento de los deberes funcionales y los objetivos del Estado, así como los principios de la función pública. A partir de lo expuesto, la Sala considera que la disposición busca proteger un propósito constitucionalmente

[564] Sobre la potestad del legislador para determinar la gravedad de las faltas disciplinarias, ver las Sentencias de la Corte Constitucional C-404 de 2001 y C-708 de 1999.
[565] Ver numerales 3 y 4 del artículo 48 de la Ley 1952 de 2019.

imperioso, pues la consagración de la falta y su castigo procura garantizar los derechos fundamentales de los niños, niñas y adolescentes ante la demora en la resolución de una causa. Se trata de que estos sujetos de especial protección constitucional obtengan una pronta justicia en un litigio relacionado con sus derechos. A su vez, la medida es conducente para alcanzar este fin, ya que busca persuadir, mediante el derecho disciplinario, al juez que no acate la norma de prelación de trámite en ciertos procesos relacionados con los derechos de los niños, niñas y adolescentes. Para evitar incurrir en la falta y la imposición de la sanción correspondiente, el funcionario judicial deberá cumplir la norma.

1017. Por el contrario, la Sala considera que la alternativa estudiada no es necesaria porque existe una opción que interfiere en menor intensidad con los derechos al debido proceso y políticos de los funcionarios judiciales y asegura de igual forma la finalidad perseguida por la norma en la garantía de los derechos de las niñas, niños y adolescentes. Esta medida menos lesiva consiste en permitir que la autoridad disciplinaria sea la encargada de realizar ese análisis de graduación de la conducta y asignar la falta que considere adecuada a esta, de acuerdo con la culpabilidad del disciplinado, la intensidad de la lesión a los bienes jurídicos protegidos por la ley[566], entre otros criterios. Es importante destacar que el enunciado legal establece que esa falta se aplicará de conformidad con el régimen disciplinario, pero la norma no permite aplicar dicho marco jurídico debido a que asigna la calificación de falta grave al hecho de desconcer el trámite preferencial en los procesos en donde se encuentren en litigio los derechos de los niños, niñas y adolescentes.

1018. De igual modo, esta clasificación anticipada de la conducta sancionada como falta grave es desproporcionada porque la medida produce una interferencia mayor para los derechos de los disciplinados en comparación con los beneficios que podría traer su adopción. En efecto, la disposición analizada no permite realizar un análisis de culpabilidad de la conducta y otros elementos que recoge el artículo 47 de la Ley 1952 de 2019, lo que implica anular aspectos mínimos del derecho al debido proceso[567]. Además, los disciplinados serán sancionados con suspensión de sus funciones e inhabilidad especial, castigo que se asigna a una falta grave, mientras que los beneficios que traería la norma son abstractos e inciertos debido a que el trámite preferencial de trámite y fallo de procesos no implica que se asegure la salvaguarda de los derechos de los niños, niñas y adolescentes. Por consiguiente, la medida no supera el juicio de proporcionalidad.

1019. Además de lo anterior, la Sala aclara que, al aplicar esta norma, se deben considerar los principios de autonomía judicial y la justificación que tiene el juez para alterar el orden de los fallos mencionados en los párrafos anteriores de esta providencia. En consecuencia, se declarará inconstitucional la expresión “grave”, contenida en el inciso 2º del artículo mencionado.

---

[566] Sentencias C-948 de 2002 y C-155 de 2002.
[567] Sentencia C-721 de 2015.

(iv) Reglamentación por el Ministerio de Justicia y del Derecho de la prelación de turnos en procesos de niñas, niños y adolescentes

1020. Previo a la revisión de constitucionalidad del artículo 98 del PLEAJ, la Corte considera relevante llamar la atención al legislador debido a que tituló esa disposición como "preferencial de procesos judiciales de menores", e incluyó la siguiente descripción: "se encuentren en litigio derechos de los menores". Esto se debe a que la expresión "menores" es inadecuada para referirse a los niños, niñas y adolescentes, por lo que debería ser cada vez menos usada por parte de las autoridades. El cuestionamiento mencionado es de nivel doctrinario y de pedagogía constitucional para los hacedores de políticas públicas, entre los que se encuentra el Congreso, tal como se señaló en las Sentencias C-442 de 2009[568].

1021. El parágrafo del artículo 98 examinado le asigna al Ministerio de Justicia y del Derecho la facultad de reglamentar "el procedimiento establecido en la presente Ley". De nuevo, como en el sub acápite anterior, no es claro si la facultad que se le confiere es para reglamentar toda la Ley estatutaria, todo el proyecto de ley sujeto a control, o solo el procedimiento regulado en el artículo 98. Sin embargo, el problema de constitucionalidad en este caso no proviene de esa indeterminación, sino del hecho de conferirle al Ministerio de Justicia y del Derecho potestades de reglamentación de una materia que es propia de la administración de justicia. La reglamentación de una ley como la que surgirá de este proyecto se halla en cabeza del CSJ, y no del presidente de la República y menos de un ministerio, de acuerdo con el numeral 3º del artículo 257 de la Constitución.

1022. En la revisión del artículo 2 de este PLEAJ, la Corte indicó que la competencia constitucional para reglamentar las leyes con el fin de posibilitar la cumplida ejecución de las leyes está en principio en cabeza del presidente de la República, y de forma residual y subordinada se halla también en otros organismos o autoridades de la Rama Ejecutiva[569]. No obstante, la Constitución también les atribuyó a otros órganos determinadas facultades de reglamentación, las cuales están circunscritas a sus propios ámbitos funcionales, como ocurre con

[568] En esta materia, es importante recordar que la Sentencia C-442 de 2021 declaró exequible las expresiones "menor" y "menores", contenidas en los artículos 27, 32, 47, 59, 63 y 127 de la Ley 1098 de 2006 "por la cual se expide el Código de la Infancia y la Adolescencia". Esto se fundamentó en que esas palabras no tenían un uso discriminatorio que implicara una estratificación o infravaloración de las personas que no alcanzan a tener 18 años.
[569] Sentencia C-805 de 2001. La Corte declaró infundadas las objeciones gubernamentales contra un proyecto de ley que les asignaba facultades reglamentarias directamente a unos ministerios. La Corporación sostuvo que no era inconstitucional este modo de conferir competencias de reglamentación, pero que su ejercicio debía ser residual y subordinado al poder reglamentario del presidente de la República: "Toda facultad de regulación que tenga como contenido expedir normas para la cumplida ejecución de las leyes, pertenece, en principio, por atribución constitucional, al presidente de la República, sin necesidad de que la ley así lo determine en cada caso. […] Lo anterior no obsta para que, de manera general, se pueda afirmar la existencia de ciertas competencias de regulación para órganos administrativos diferentes, y para el caso concreto, para los ministros del Despacho. Pero tales competencias para la expedición de normas generales por los ministros sólo pueden ejercerse, frente a la potestad reglamentaria del presidente de la República, con criterio residual y subordinado."

el CSJ[570]. El artículo 257 de la Carta Política estatuye que este Consejo tendrá, entre otras funciones:

> "[d]ictar los reglamentos necesarios para el eficaz funcionamiento de la administración de justicia, los relacionados con la organización y funciones internas asignadas a los distintos cargos y la regulación de los trámites judiciales y administrativos que se adelanten en los despachos judiciales, en los aspectos no previstos por el legislador".

1023. La Constitución reserva la competencia reglamentaria en las materias señaladas al CSJ, lo cual a su turno delimita las facultades de reglamentación que en general detenta el presidente de la República. Mientras que las competencias reglamentarias de los ministerios y demás órganos de la administración ejecutiva no "pueden desplazar a la competencia reglamentaria del presidente de la República, frente a la cual tienen un carácter residual y subordinado",[571] la Corte ha dispuesto que la potestad reglamentaria del CSJ en su campo competencial sí produce "un claro desplazamiento de la potestad reglamentaria del Presidente en esta materia y, por consiguiente, de los organismos subordinados de la Administración"[572].

1024. En la sentencia C-917 de 2002, la Corte Constitucional declaró inexequible una norma legal que le confería al Ministerio de Justicia y del Derecho una atribución de reglamentación sobre los conciliadores y los centros de conciliación y arbitraje, por cuanto desconocía la reserva competencial del CSJ. Sobre la inconstitucionalidad del otorgamiento de facultades reglamentarias al Ministerios de Justicia y del Derecho, en asuntos de la administración de justicia, prescribió:

> "[…] la Constitución de 1991 también estableció un régimen de excepción que otorga a ciertos organismos, ajenos a la Rama Ejecutiva, una potestad normativa exclusiva y excluyente.
>
> Así entonces, por virtud de esta reserva constitucional, los organismos a los cuales se adscribe dicha potestad tienen la facultad exclusiva de establecer la regulación del área normativa específicamente asignada por la Carta. La Corte Constitucional ha dicho que en estos casos *"[s]e trata de ámbitos de regulación, que por expreso mandato de la Constitución se asignan a otros órganos constitucionales, al margen de la potestad reglamentaria del presidente."*
>
> […] el CSJ tiene a su cargo la regulación de los trámites judiciales y administrativos que se adelanten en los despachos judiciales, cuando el legislador no haya dispuesto norma directamente aplicable, potestad que dispone un claro desplazamiento de la potestad reglamentaria del presidente en esta materia y, por consiguiente, de los organismos subordinados de la Administración.
> […]

[570] Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo Sección Segunda, Sentencia del quince 15 de mayo de dos mil ocho 2008, expediente 11001-03-25-000-2006-00135-00(2088-06). CP. Gustavo Eduardo Gómez Aranguren.
[571] Sentencia C-805 de 2001, previamente citada.
[572] Sentencia C-917 de 2002.

> Puede advertirse finalmente que pese a la existencia de un régimen general que confiere al presidente de la República la facultad reglamentaria de la Ley y a los ministerios, una facultad residual de los que los habilita para incluir regulaciones de segundo orden en los ámbitos propios de su especialidad, en el campo de la administración de justicia, tanto en los trámites judiciales como en los administrativos que se desarrollen en los despachos judiciales, el organismo que tiene esa reserva exclusiva es el CSJ[573].

1025. En consecuencia, la Constitución no autoriza al legislador a concederle al Ministerio de Justicia y del Derecho una potestad reglamentaria como la que pretende otorgarle en el parágrafo del artículo 98 bajo revisión. Nuevamente hay que decir que se trata de una atribución equívoca, pues no es claro si se refiere a la reglamentación del artículo 98, de todo el proyecto de ley controlado, o de toda la Ley 270 de 1996, con sus artículos nuevos y precedentes. Pero en todo caso, cualquiera sea el sentido que se le dé al parágrafo del artículo 98, el Congreso de la República no puede atribuirle al Ministerio de Justicia y del Derecho un poder reglamentario como ese.

1026. Si el proyecto de ley le dispensa al Ministerio de Justicia y del Derecho la facultad de reglamentar solo el artículo 98, que versa sobre una cuestión de administración de los procesos judiciales, entonces vulnera las competencias constitucionales reservadas al CSJ, pues la Carta le asigna a esta Corporación "la regulación de los trámites judiciales y administrativos que se adelanten en los despachos judiciales, en los aspectos no previstos por el legislador" (CP art 257 num 3). Si la norma evaluada habilita a la cartera de Justicia y del Derecho para reglamentar todo el articulado del PLEAJ o, más aún, toda la Ley estatutaria de administración de justicia, entonces la inconstitucionalidad resulta más patente todavía. En este proyecto de ley y en la Ley 270 de 1996 hay numerosas previsiones para el eficaz funcionamiento de la administración de justicia, la organización y funciones internas asignadas a los distintos cargos de la justicia, y a la regulación de ciertos trámites que se adelantan en los despachos judiciales. La competencia para reglamentar todos estos asuntos recae en el CSJ y, como ha sostenido la Corte Constitucional, ese diseño genera "un claro desplazamiento de la potestad reglamentaria del presidente en esta materia y, por consiguiente, de los organismos subordinados de la Administración"[574].

1027. Por tanto, el parágrafo es inconstitucional y así lo declarará esta Corte.

1028. En suma, la Sala Plena declarará la constitucionalidad del artículo 26, salvo la expresión "la Corte Constitucional o" que se declara inconstitucional. Además, se declarará conforme a la Carta Política el artículo 98, a excepción del término "grave", contenido en su inciso 2º, y su parágrafo, que se declararán inconstitucionales.

Artículo 27

ARTÍCULO 27. Adiciónese el artículo 74J en el Capítulo VII de la Ley 270 de 1996, el

[573] Sentencia C-917 de 2002.
[574] Sentencia C-917 de 2002.

cual establece lo siguiente:

ARTÍCULO 74J. AGRUPACIÓN TEMÁTICA. Las altas cortes, los tribunales y los jueces podrán agrupar temáticamente los procesos para fallo, aunque los expedientes no se encuentren acumulados de acuerdo con las normas procesales. Las consideraciones del primer fallo podrán ser reiteradas en los demás, los cuales podrán ser expedidos de manera simultánea, sin sujeción al orden cronológico de turnos
.

1029. El artículo 27 incorpora una disposición novedosa en el PLEAJ, por medio de la cual se permite a las autoridades judiciales agrupar los procesos para fallo según su temática. El artículo prevé que se podrán agrupar los procesos por su temática, aunque los expedientes no se hayan acumulado de acuerdo con las normas procesales. Además, la nueva norma prevé que el segundo fallo podrá reiterar las consideraciones del primero y emitirlos de forma simultánea, sin sujetarse al orden de turno para fallar.

1030. La Procuraduría General de la Nación le solicitó a la Corte Constitucional declarar la constitucionalidad del artículo 27, siempre y cuando éste no transgreda los artículos 228 y 230 de la Constitución, por medio de los cuales se regula el principio de autonomía de los jueces.

1031. Por otro lado, el Colegio de Jueces y Fiscales de Antioquia solicitó la constitucionalidad condicionada del artículo en reseña. Para la institución interviniente se debe declarar la condicionalidad en el entendido de que los tribunales y los jueces también pueden realizar la agrupación temática que autoriza el artículo para decidir casos similares.

1032. De manera preliminar, la Sala advierte que la materia contenida en el artículo 27, carece de reserva de ley estatutaria debido a que no se relaciona con la estructura general de la administración de justicia, ni con la efectividad de los principios generales de este tema y tampoco desarrolla aspectos sustanciales del poder público. Se trata de regulaciones de trámite de los procesos, materias propias de códigos.

1033. La Sala recuerda que, de acuerdo con el artículo 150.1 de la Constitución, el legislador posee una amplia libertad de configuración para regular aspectos relativos a los trámites judiciales y las medidas que promueven la descongestión. En la sentencia C-443 de 2019, la Corte enfatizó que el juez constitucional parte de un principio de deferencia, puesto que reconoce que la Constitución atribuyó al Congreso la potestades de: (i) diseñar la estructura de los procesos que se deben tramitar en la Rama Judicial; (ii) salvaguardar el derecho a obtener una pronta resolución y oportuna de las controversias que se someten a los jueces; y (iii) desarrollar los principios de eficiencia, economía y celeridad en el ejercicio de la función pública de administrar justicia.

1034. En desarrollo de esta competencia, el legislador adoptó una serie de medidas procesales que pretenden otorgar celeridad al ejercicio de la función judicial y materializar el derecho de plazo razonable, a saber[575]: (i) las alternativas que simplifican o racionalizan los procesos, como la reducción de plazos y términos, la eliminación de fases o recursos, o el cambio de turno para fallar; (ii) las opciones que imponen cargas para acceder al sistema judicial; y (iii) los medios que imponen sanciones ante las dilaciones injustificadas. El control a dichos enunciados legislativos ha consistido en contrastar la comprensión de la norma a la luz de la finalidad y de la lógica de su creador. Acto seguido, este análisis debe ser comparado con los efectos probables en la realidad que trae la medida objeto de revisión.

1035. En este contexto, esta Corporación concluye que el primer fragmento del artículo 27, que les permite a los jueces agrupar causas temáticas en los fallos, no tiene reparo constitucional, dado que es una medida amparada por la cláusula general de competencia que tiene el legislador para estructurar procesos judiciales[576], de acuerdo con el artículo 150.1 de la Constitución. Esta nueva alternativa promueve la racionalización del trabajo de las autoridades judiciales para agilizar la evacuación de expedientes[577], pues su finalidad es simplificar la resolución de aquellos procesos judiciales que comparten la misma unidad temática y marco jurídico. Su lógica es evitar el desgaste del aparato judicial al tener que repetir una y otra vez la escritura de casos similares que tienen las mismas reglas aplicables y vinculantes. Esta Sala considera que los efectos probables que generará esta norma en la práctica, serán la resolución ágil y rápida de las controversias, debido a que la aplicación del mismo marco jurídico permitiría en una sola decisión resolver varios casos de forma simultánea.

1036. Para la Sala, es importante recordar que la medida no afecta el derecho a la defensa de los usuarios del servicio de la administración de justicia, como sucede con otras medidas de descongestión, por ejemplo, suprimir recursos[578] o señalar la improcedencia de cualquier recurso contra las providencias[579]. La medida estudiada permite al juez organizar sus causas para fallo con fundamento en el principio de celeridad y en la prontitud del servicio de la administración de justicia.

1037. Por otro lado, la Sala encuentra que el segundo fragmento del artículo 27, por medio del cual se propone la posibilidad de que los jueces puedan reiterar las consideraciones de un fallo que agrupó causas similares y fallar los casos agrupados de manera simultánea, cumple con la Carta Política. La primera

[575] Sentencia C-443 de 2019.
[576] Ibid.
[577] En la Sentencia C-086 de 2016, la Corte Constitucional reconoció que el juez de conocimiento posee ciertas facultades derivadas de su rol y papel como la autoridad que dirige el proceso.
[578] Sentencia C-180 de 2006. En esta decisión se avaló la supresión del recurso extraordinario de súplica en la jurisdicción contenciosa administrativa.
[579] Sentencia C-319 de 2013. Al respecto, se declaró la exequibilidad de la norma que dispuso la improcedencia de cualquier recurso contra las providencias que se dictan en el marco de las acciones de cumplimiento, incluida la decisión de rechazo de la demanda, sobre la base de que las eventuales irregularidades procesales pueden ser alegadas cuando se objete la sentencia, y que, en el caso de del rechazo de la demanda, resulta más fácil para el accionante interponer de nuevo otra demanda que cumpla los requisitos.

medida, la posibilidad de reiterar los fallos con temas agrupados, permite racionalizar el trabajo de los despachos judiciales, maximizar los recursos a disposición de los jueces y salvaguardar el principio de seguridad jurídica al otorgarle a los ciudadanos certeza jurídica sobre cómo serán fallados los casos con temas similares. La Sala tampoco encuentra opuesto a la Constitución la medida de que los jueces puedan expedir fallos al mismo tiempo, pues es una decisión de trámite que garantiza la materialización del derecho al debido proceso, ya que se promueve la emisión de una decisión judicial sin dilaciones, y no afecta de forma sustantiva otros derechos fundamentales. En realidad, la medida materializa el derecho a una resolución oportuna de los trámites judicial y promueve la descongestión del sistema de administración de justicia. Resolver en conjunto causas que comparten el mismo tema es una alternativa idónea para materializar y aplicar los mandatos como la celeridad y eficacia de la administración de justicia porque permiten resolver una gran cantidad de causas con las mismas consideraciones y reglas aplicables a situaciones similares. Inclusive, desarrolla el principio de la igualdad, al tratar dos casos semejantes de forma paritaria. En efecto, se prevé que la norma apareja una posibilidad de resolución rápida de causas, al resolver decisiones similares en una sola providencia.

1038. Para concluir, el último fragmento del artículo 27 prevé la autorización para modificar el orden de prelación del fallo, es decir, sin sujeción al orden cronológico de turnos. Para la Sala, este fragmento corresponde a una consecuencia lógica de agrupar temáticamente las causas. En consonancia con los fragmentos previamente analizados del artículo 27, esta medida también tiene la finalidad de profundizar los principios de celeridad y eficacia de la administración de justicia, el cual es una meta importante en términos constitucionales, como se esbozó en las consideraciones de este capítulo de la sentencia[580].

1039. Sin embargo, es importante precisar que esta regulación no debe afectar el régimen procesal constitucional y estatutario que rige a esta Corte para gestionar sus procesos. Por ejemplo, no puede interferir con la determinación de acumular procesos adoptada por las Salas de Selección de esta Corporación cuando el caso está pendiente de fallo en la Sala de Revisión o Plena, en el evento de que exista una relación temática entre uno y otro proceso[581]. Tampoco podría modificar la posición jurisprudencial de esta Corporación respecto de la imposibilidad jurídica de acumular demandas de inconstitucionalidad después de que se haya realizado el reparto[582]. La Corte destaca que las normas establecidas en Códigos y otras normas procesales, incluso aquellas de carácter estatutario, son aplicables en ausencia de disposición específica que regule la materia en el régimen

[580] El artículo 209 de la Carta Política determinó que "la función administrativa está al servicio de los intereses generales y se desarrolla con fundamento en los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad, mediante la descentralización, la delegación y la desconcentración de funciones".
[581] Autos 211 de 2020 212 de 2020 y 750 de 2020.
[582] Autos 160 de 2021, 159 de 2021, 190 de 2019, entre otros.

especial de los procesos que se llevan a cabo en esta Corporación[583]. Esto se debe a la especial función y competencias que ejerce la Corte Constitucional.

1040. En consecuencia, la Corte concluye que el artículo 27 del PLEAJ respeta los mandatos de la Carta Política.

Artículo 40

ARTÍCULO 40. Modifíquese el parágrafo del artículo 93 de la Ley 270 de 1996, el cual quedará así:

ARTÍCULO 93. DEL PRINCIPIO DE LEGALIDAD EN LOS TRÁMITES JUDICIALES Y ADMINISTRATIVOS.

(…)
PARÁGRAFO. Los Magistrados Auxiliares del Consejo de Estado, de la Corte Suprema de Justicia, de la Corte Constitucional y de la Comisión Nacional de Disciplina Judicial podrán ser comisionados para la práctica de pruebas para adoptar decisiones relacionadas con asuntos de trámite y para resolver los recursos que se interpongan en relación con las mismas

1041. El artículo 40 del PLEAJ introdujo dos modificaciones al parágrafo del artículo 93 de la Ley 270 de 1996. En efecto, la disposición (i) suprimió la posibilidad de que los magistrados auxiliares del CSJ sean comisionados para la práctica de pruebas; y (ii) consagró la posibilidad de comisionar a los magistrados auxiliares de la Corte Constitucional y de la Comisión Nacional de Disciplina Judicial, exclusivamente para el decreto de pruebas en asuntos de trámite y la resolución de los recursos interpuestos en relación con estas. En este orden, las modificaciones están relacionadas con la posibilidad de que, como ya se preveía para los magistrados auxiliares del Consejo de Estado y de la Corte Suprema de Justicia, los de la Corte Constitucional y la Comisión Nacional de Disciplina Judicial también puedan ser comisionados para la práctica de pruebas y la decisión de recursos relacionados con estas en asuntos de trámite.

1042. En su intervención, la procuradora general de la Nación indicó que el artículo 40 del PLEAJ se ajusta a la Constitución puesto que, si bien del artículo 116 superior se puede concluir que los magistrados auxiliares de las altas cortes "no se encuentran provistos de investidura judicial ni formalmente se encuentran habilitados para administrar justicia", es procedente su comisión para la práctica de pruebas de conformidad con los principios de celeridad y eficiencia en la administración de justicia. Esta posición, precisó, fue sostenida por la Corte Constitucional en la sentencia C-713 de 2008.

583 Sobre el particular, el artículo 1° del Decreto 2067 de 1991 establece que: "Artículo 1o. Los juicios y actuaciones que se surtan ante la Corte Constitucional se regirán por el presente decreto".

1043. Sobre el artículo analizado también se pronunciaron el Colegio de Jueces y Fiscales de Antioquia y la Universidad Pontificia Bolivariana. Para el primero, la norma debe ser declarada inconstitucional debido a que la facultad de comisionar asuntos relacionados con la práctica de pruebas es contraria a la Constitución en procesos como el acusatorio y los orales, en los que la inmediación es una garantía importante. Por su parte, la Universidad Pontificia Bolivariana se refirió a la necesidad de condicionar la constitucionalidad del artículo 40 del PLEAJ de conformidad con las consideraciones de la sentencia C-713 de 2008. Así mismo, resaltó la importancia de que la Corte precise (i) el alcance de las competencias jurisdiccionales asignadas a los magistrados auxiliares de las corporaciones indicadas en la norma; (ii) el significado de la expresión "asuntos de trámite" y (iii) qué recursos pueden resolver los magistrados auxiliares en el marco de la comisión.

1044. Ahora bien, la Sala advierte que la eliminación de la referencia al CSJ no es más que un ajuste de la ley a la reforma constitucional introducida por el Acto Legislativo 02 de 2015. En este sentido, es preciso recordar que en dicha reforma constitucional se eliminó la Sala Jurisdiccional Disciplinaria del CSJ y se atribuyó la función disciplinaria a la Comisión Nacional de Disciplina Judicial. Por tanto, la referencia que hace el artículo a esta última autoridad y la supresión del CSJ, lejos de contrariar el texto constitucional, implica la armonización de la ley con el mismo.

1045. Respecto de la modificación que permite que, al igual que los magistrados auxiliares del Consejo de Estado y de la Corte Suprema de Justicia, los de la Corte Constitucional y la Comisión Nacional de Disciplina Judicial también puedan ser comisionados para la práctica de pruebas en asuntos de trámite y para la decisión de los recursos relacionados con estas, la Sala considera pertinente recordar que en el pasado ya se ha pronunciado sobre la constitucionalidad de dicha posibilidad.

1046. En efecto, en la sentencia C-037 de 1996, la Sala Plena de esta Corporación reconoció que, debido a las responsabilidades legales encomendadas a los magistrados auxiliares de las altas cortes, en especial las de colaboración con el despacho del respectivo magistrado, se encuentran facultados para la práctica de pruebas bajo la figura de la comisión.

1047. Luego, en la sentencia C-713 de 2008, la Corte abordó el estudio del artículo 18 de la Ley 1285 de 2009, que estableció que los magistrados auxiliares del Consejo de Estado, la Corte Suprema de Justicia y el CSJ podrían ser comisionados, entre otras cosas, para la práctica de pruebas en asuntos de trámite o sustanciación y para resolver los recursos relacionados con estas. En esa ocasión, esta Corporación resaltó que la Constitución no excluye la posibilidad de que, de manera excepcional, algunos empleados cumplan ciertas funciones judiciales, siempre que estas no impliquen la toma de decisiones de carácter jurisdiccional. La Corte consideró que la facultad de comisionar a los magistrados auxiliares para la práctica de pruebas no solo es válida constitucionalmente, sino que también contribuye a la celeridad y eficiencia en

la administración de justicia. No obstante, fue enfática en que debe entenderse que las facultades otorgadas por la norma "se circunscriben al ámbito de la comisión para la práctica de las pruebas, es decir a los actos dirigidos al cumplimiento de la prueba ya decretada y directamente vinculados a ella".

1048. Por último, la Corte condicionó la constitucionalidad de la norma bajo el entendido de que la posibilidad de comisión para la práctica de pruebas que preveía también debía extenderse a los magistrados auxiliares de la Corte Constitucional[584], razón por la cual, la referencia que el artículo bajo examen hace a los magistrados auxiliares de este tribunal es en realidad la positivización de dicho precedente.

1049. De manera que, para la Sala es claro que el artículo 40 del PLEAJ reitera la posibilidad de que los magistrados auxiliares de las altas cortes sean comisionados para la práctica de pruebas en asuntos de trámite y para la decisión de los recursos interpuestos en relación con estas. Lo anterior, de conformidad con las precisiones realizadas en la sentencia C-713 de 2008. Es importante enfatizar que esta competencia se desarrolla como un acto procesal decretado por el magistrado titular y se encuentra vinculado a este, por lo que implica una facultad reglada en la ley y en la comisión de pruebas. Adicionalmente, actualiza la norma en el sentido de reconocer esta facultad respecto de los magistrados auxiliares de la Comisión Nacional de Disciplina Judicial como consecuencia de la reforma del Acto Legislativo 02 de 2015.

1050. Finalmente, en cuanto a la solicitud de inconstitucionalidad del artículo 40 del PLEAJ que elevó el Colegio de Jueces y Fiscales de Antioquia, tras considerar que la figura de la comisión para la práctica de pruebas es contraria a la Constitución en procesos como el acusatorio y los orales, esta Corporación advierte que, (i) el artículo bajo examen es una disposición general que no impide a los magistrados titulares revisar, en cada caso, la viabilidad jurídica de la comisión para la práctica de pruebas; y (ii) la norma no implica la derogación de disposiciones especiales como, por ejemplo, la contenida en el artículo 16 de la Ley 906 de 2004, que prohíbe la comisión para la práctica de pruebas en el contexto del proceso penal acusatorio.

1051. En conclusión, la Sala encuentra ajustada a la Constitución la facultad de comisionar a los magistrados auxiliares de las altas cortes y de la Comisión Nacional de Disciplina Judicial para la práctica de pruebas en asuntos de trámite, así como para resolver los recursos que se presenten en relación con los mismos. Esto se debe a que la mencionada posibilidad contribuye a la concreción de los principios de celeridad y eficiencia en la administración de justicia, y se encuentra circunscrita al acto procesal del magistrado titular, quien ordena y decreta la práctica de pruebas.

[584] La Corte consideró que, si bien el parágrafo que se incluiría al artículo 93 de la Ley 270 de 1996 no hacía referencia expresa al artículo 10 del Decreto 2067 de 1991 ya preveía la posibilidad de delegación de la práctica de pruebas en los magistrados auxiliares de la Corte Constitucional.

1052. Por consiguiente, el artículo 40 del PLEAJ será declarado constitucional.

Artículo 92

ARTICULO 92. AUTONOMIA E INDEPENDENCIA DE LA RAMA JUDICIAL.

La Rama Judicial es independiente y autónoma en el ejercicio de su función constitucional y legal de administrar justicia. La asignación presupuestal automática para gastos establecida en el artículo 192C de la presente ley constituye elemento esencia de los principios de autonomía e independencia judicial.

Ningún superior jerárquico en el orden administrativo o jurisdiccional podrá insinuar, exigir, determinar o aconsejar a un funcionario judicial para imponerle las decisiones o criterios que deba adoptar en sus providencias.

A los empleados del Estado que se desempeñen en la Rama Judicial les está prohibido tomar parte en las actividades de los partidos y movimientos y en las controversias políticas, sin perjuicio de ejercer libremente el derecho al sufragio

.

1053. El artículo 92 del PLEAJ introduce una nueva disposición en la Ley 270 de 1996, la cual reitera el carácter autónomo e independiente de la Rama Judicial. En lo sustancial el artículo establece que la asignación presupuestal automática para gastos de la Rama Judicial, incorporada por el artículo 87 del PLEAJ a través de la adición del artículo 192C a la Ley 270 de 1996, constituye un elemento de la esencia de los principios de autonomía e independencia judicial.

1054. Además, en la misma línea del artículo 5 de la Ley 270 de 1996, la norma examinada dispone que ningún superior jerárquico administrativo o jurisdiccional podrá insinuar, exigir, determinar o aconsejar a otro con el fin de imponer las decisiones o criterios que deba adoptar en sus providencias. Por último, la disposición prohíbe a los empleados del Estado que se desempeñan en la Rama Judicial tomar parte en las actividades de los partidos y movimientos, así como en las controversias políticas. Lo anterior, sin implicaciones frente a su derecho al sufragio

1055. La procuradora general de la Nación defendió la constitucionalidad del artículo 92 del PLEAJ. Según precisó, este y los demás artículos que introducen modificaciones a los principios de la administración de justicia se ajustan al texto constitucional. Ningún otro interviniente se pronunció concretamente sobre esta disposición.

1056. Sobre la constitucionalidad de esta disposición, la Sala recuerda que, en la sentencia C-037 de 1996, la Corte declaró la constitucionalidad condicionada del artículo 5 de la Ley 270 de 1996, el cual declaró que la Rama Judicial es independiente y autónoma en su función de administrar justicia, y consagró

también la prohibición a los superiores jerárquicos de insinuar, exigir, determinar o aconsejar a otro funcionario judicial a fin de imponerle las decisiones que debe adoptar. En esa oportunidad, la Corte determinó que el contenido del artículo 5 de la Ley 270 de 1996 garantizaba la plena independencia y la autonomía de los jueces respecto de otras ramas del poder público y de sus superiores jerárquicos. No obstante, sostuvo que la prohibición de imponer criterios a los funcionarios de inferior jerarquía debía entenderse sin perjuicio del carácter vinculante de la doctrina de la Corte Constitucional, razón por la cual condicionó la constitucionalidad de la norma bajo este entendido.

1057. Desde entonces, la Corte Constitucional ha reconocido la sujeción de los funcionarios judiciales a la Constitución y a la ley, así como al precedente judicial, como indican las sentencias SU-047 de 1999, C-836 de 2001, T-292 de 2006, C-634 de 2011, C-816 de 2011, C-179 de 2016 y SU-087 de 2022 entre otras. Por ejemplo, en la sentencia C-816 de 2011, sostuvo que dicha vinculatoriedad deviene de su definición constitucional como órganos de cierre "condición que les impone el deber de unificación jurisprudencial en sus respectivas jurisdicciones". En similar sentido, se pronunció esta Sala en la sentencia SU-053 de 2015, en la que agregó que cuando el precedente emana de las altas cortes adquiere un carácter unificador "que busca realizar los principios de primacía de la Constitución, igualdad, confianza, certeza del derecho y debido proceso".

1058. En este orden de ideas, la Corte encuentra que la disposición prevista en la primera parte del primer inciso del artículo 92 del PLEAJ, así como el segundo inciso de la misma norma, son constitucionales. No obstante, se precisa que la prohibición de imponer criterios a los funcionarios judiciales de inferior jerarquía debe entenderse sin perjuicio de los supuestos en los que la jurisprudencia de las altas cortes constituye precedente vinculante.

1059. Por otro lado, la Corte precisa que la segunda parte del inciso 1º del artículo 92 del PLEAJ, que establece una asignación presupuestal automática para gastos de la Rama Judicial, incorporada a través del artículo 87 del PLEAJ, constituye un elemento fundamental de los principios de autonomía e independencia judicial. No obstante, dicho precepto debe interpretarse de conformidad con el condicionamiento que la Corte en esta providencia realizará al artículo 87 del PLEAJ. En este sentido, la Corte considera que la palabra "automática", tal como aparece en el inciso 1º del artículo 92, es inconstitucional porque entra en conflicto con el reparto de competencias presupuestales entre el Gobierno y el legislador, tal como lo establece la Constitución.

1060. Como se explicará con detalle más adelante, cuando se analice el artículo 87 del PLEAJ, de acuerdo con lo previsto por los artículos 346 y 351 de la Carta Política, la elaboración del proyecto de presupuesto corresponde al Gobierno Nacional, y el Congreso no tiene la facultad de aumentar ninguna de sus partidas de gasto ni de incluir nuevas, sino únicamente disminuir o eliminar las partidas, que cuente con la aceptación escrita del ministro del ramo. Esto implica que el Congreso no está autorizado a determinar de manera inflexible el monto del

presupuesto que debe asignarse anualmente a la Rama Judicial; de lo contrario, se estaría socavando el diseño constitucional de planificación y de presupuesto. La palabra "automática" en este contexto significa que el legislador realizó la asignación respectiva y omitió la competencia del ejecutivo en la elaboración de la ley de presupuesto, lo cual es incompatible con el diseño constitucional de planeación y de presupuesto.

1061. Como también se enfatizará en el análisis del artículo 87 de la PLEAJ, aquí la Corte desarrolla la misma línea del precedente establecido en la sentencia C-380 de 2019, en el que se indicó que se reprochó la inclusión de montos fijos en el presupuesto general de la Nación, por limitar de forma absoluta la capacidad del gobierno para decidir las partidas presupuestales a incluir en el proyecto de la ley anual del presupuesto. Para la Corte, la palabra "automática" del artículo 92 del PLEAJ bajo revisión produce el mismo efecto que se cuestionó en la providencia mencionada, es decir, establece un límite injustificado a dicha facultad del gobierno. Asimismo, como también se desarrollará más adelante, vale recordar que la Constituyente se debatió sobre la asignación fija de una partida porcentual del presupuesto para la Rama Judicial, pero esta idea no fue aceptada[585].

1062. Por consiguiente, la Corte encuentra que la expresión mencionada introduce rigidez e inflexibilidad en el presupuesto y vulnera la competencia del ejecutivo en la planeación presupuestaria. Esta decisión concuerda con la adoptada en relación con el artículo 87 del PLEAJ en esta providencia.

1063. Finalmente, la Sala se referirá a la constitucionalidad del último inciso del artículo 92 del PLEAJ, el cual prohíbe a los empleados del Estado que se desempeñan en la Rama Judicial tomar parte en las actividades de los partidos y movimientos, así como en las controversias políticas, sin perjuicio de su derecho al sufragio. Al respecto, se recuerda que, de conformidad con el segundo inciso del artículo 127 de la Constitución

> "A los empleados del Estado que se desempeñen en la Rama Judicial, en los órganos electorales, de control y de seguridad les está prohibido tomar parte en las actividades de los partidos y movimientos y en las controversias políticas, sin perjuicio de ejercer libremente el derecho al sufragio."

1064. Por su parte, la sentencia C-037 de 1996 validó una interdicción similar a la que se analiza en esta ocasión, la cual forma parte del numeral 13 del artículo 154 de la Ley 270 de 1996. En esa oportunidad, se indicó que esa prescripción "busca garantizar la imparcialidad y evitar el conflicto de intereses de funcionarios y empleados cuando deban conocer de asuntos que coincidan con

[585] Asamblea Nacional Constituyente, Informe de Ponencia de la Constituyente Garcés Lloreda "De la Administración de Justicia", que se consignó en la Gaceta Constitucional N° 75, en la página 8. Por su parte, las Gacetas Número 86 del 30 de mayo de 1991, pp. 2-3. y 92 del 7 de junio de 2021, pp. 6-8, establecieron el procedimiento de conformación del presupuesto de la Rama Judicial sin advertir un porcentaje fijo de asignación presupuestal. En el mismo sentido ver los Informe de la sesión de la Comisión Quinta del día 26 de abril de 1991 y de la sesión de la Comisión Cuarta del día 22 de abril de 1991. En estas se sesiones se discutió sobre la posibilidad de designar un 10% del presupuesto nacional a la Rama Judicial, pero se dejó abierto el debate.

sus preferencias, inclinaciones o intereses políticos"[586]. Así mismo, el enunciado legal revisado deja a salvo el derecho al sufragio que pueden ejercer las personas que laboran en la Rama Judicial.

1065. La Sala considera importante aclarar que esta prohibición no suprime la libertad de expresión de las personas que laboran en la Rama Judicial, quienes expresan su opinión política en ámbitos privados[587]. Por lo tanto, esta norma no impide que los servidores al servicio de la Rama Judicial "asuman posiciones respecto de materias de relevancia colectiva y, que por ello tienen un significado político en el sentido más amplio del término"[588].

1066. No obstante, este derecho está sujeto a restricciones especiales en su ejercicio[589], por lo que es necesario que lo hagan con máxima prudencia[590] en el sentido de que no interfieran con las finalidades de la prohibición de participación en política. Según la jurisprudencia constitucional, la prohibición establecida por el artículo 127 de la Constitución abarca la conducta dirigida a intervenir activa o pasivamente en diversas disputas con implicaciones electorales directas, ya sea apoyando o rechazando una causa, una organización política o un candidato. No se incluyen dentro del significado constitucional de las expresiones "actividades de los partidos y movimientos" y "controversias políticas", conductas que, fuera de un debate electoral o de una disputa partidista, resulten o puedan interpretarse como la emisión de una opinión o la presentación de una postura sobre un asunto de interés general[591]. En consecuencia, esta Sala concluye que la disposición en mención replica una prohibición de rango constitucional y, en tal sentido, su contenido no riñe con el de la Carta.

1067. Por las razones mencionadas previamente, se declarará la constitucionalidad del artículo 92 del PLEAJ, salvo la expresión "automática", contenida en el inciso primero del precepto revisado.

2.3.Eje temático dos: Administración, gestión, control de la Rama Judicial y función de la Comisión Nacional de Disciplina Judicial y las comisiones seccionales. Examen de los artículos 28, 29, 30, 31, 32, 33, 34, 35, 36, 37, 39, 42, 43, 44, 45, 46, 47, 54, 55, 56, 57 58, 59, 60 y 97

[586] Sentencia C-037 de 1996.
[587] Sentencia C-127 de 2021
[588] Ibid.
[589] Sentencia T-446 de 2020.
[590] Sentencias T-1191 del 2004, T-1062 del 2005, T-1037 del 2008, T-263 del 2010 y T-627 del 2012, entre otras. Se advierte que esta regla se propuso por primera vez Sentencia T-1104 de 2004, que, al examinar las declaraciones del Presidente de la República, señaló: "el empleo de estos medios genera una responsabilidad mayor (…) en atención a la gran capacidad de penetración en todas las esferas de la sociedad que éstos poseen, al número considerable de receptores a los que pueden llegar, al impacto inmediato que poseen sobre la formación de la opinión pública e, incluso, sobre los comportamientos y reacciones de los individuos". Posteriormente, en los fallos T-263 de 2010 y T-627 de 2012 fue ampliada a las declaraciones de los alcaldes y gobernadoras, y al Procurador General de la Nación, respectivamente.
[591] Sentencia C-794 de 2014.

1068. Como se indicó al inicio de esta providencia, el PLEAJ contiene varias disposiciones que se relacionan con la administración, la gestión y el control de la Rama Judicial, así como con las funciones de la **Comisión Nacional de Disciplina Judicial y las comisiones seccionales de disciplina judicial**. En efecto, una de las principales reformas que introdujo el PLEAJ que hoy se examina es la referencia explícita, a nivel estatutario, sobre las competencias de: (i) administración; (ii) gobierno y (iii) definición de las políticas de la Rama Judicial. Estas referencias son novedosas, pues la Ley 270 de 1996 aludió principalmente a las funciones de administración, las cuales le asignó a la Sala Administrativa del CSJ.

1069. Luego, el Acto Legislativo 02 de 2015 introdujo en la Constitución Política las nociones de administración y gobierno de la Rama Judicial y estos conceptos se desarrollaron con mayor amplitud en la sentencia C-285 de 2016. En consecuencia, para el examen de las disposiciones que integran este eje, la Sala considera necesarios los referentes constitucionales y jurisprudenciales sobre esas competencias y para ese propósito hará referencia a: (i) el diseño inicial en materia de dirección y administración de la Rama Judicial previsto en la Constitución Política; (ii) el alcance de la reforma del AL 02 de 2015 en materia de administración y gobierno, y la sentencia C-285 de 2016; y (iii) reconstruirá los pronunciamientos de la jurisprudencia constitucional en relación con las competencias del CSJ.

2.3.1. El diseño de la dirección y administración de la Rama Judicial en la Constitución Política

1070. En cuanto al diseño constitucional de la administración y gobierno de la Rama Judicial, es importante recordar que el capítulo 7 del Título VIII de la Constitución Política, que abarcaba la estructura administrativa judicial tenía como título "Del CSJ". Luego, con la reforma del Acto Legislativo 02 de 2015, el capítulo correspondiente quedó titulado "Del Gobierno y la Administración Judicial". Este cambio en la denominación no es insustancial, pues, aunque la reforma constitucional en materia de gobierno y administración judicial mencionada se declaró inexequible en la sentencia C-285 de 2016, lo cierto es que el nuevo título, que hoy se mantiene en la Carta Política, recoge la visión sobre la administración y gobierno de la Rama Judicial que definió el constituyente y que desarrolló la jurisprudencia constitucional tal y como se explicará.

1071. El artículo 254 de la Constitución Política, antes de su modificación por el Acto Legislativo 02 de 2015, previó el CSJ y lo dividió en dos salas. La Sala Administrativa, integrada por seis magistrados, elegidos por la Corte Suprema de Justicia, el Consejo de Estado y la Corte Constitucional. La Sala Jurisdiccional Disciplinaria, integrada por siete magistrados, elegidos por el Congreso de la República de ternas enviadas por el Gobierno. De esta estructura inicial del órgano constitucional se derivan características relevantes que luego fueron objeto de desarrollo por parte de la jurisprudencia y que inciden en el presente examen del PLEAJ, veamos:

1072. En primer lugar, la distinción entre la función jurisdiccional y la función administrativa. En particular, la función de administración de justicia asignada a la Sala Jurisdiccional Disciplinaria se separó de la definición de los aspectos presupuestales y de organización, como una garantía para el adecuado ejercicio de la administración de justicia prevista en favor de las autoridades judiciales y de los ciudadanos[592].

1073. En segundo lugar, la administración judicial se asignó a un órgano endógeno a la Rama Judicial, pues el CSJ hace parte de la estructura de esta rama y la Sala Administrativa se conforma por miembros elegidos por los órganos de cierre de tres de las jurisdicciones.

1074. Sobre el carácter endógeno del órgano de administración judicial hay que señalar que los miembros de la Asamblea Nacional Constituyente consideraron necesario que la Rama Judicial gozara de recursos suficientes para su funcionamiento, así como de autonomía administrativa y presupuestal, pues al depender de la Rama Ejecutiva debía someterse a este poder y, por lo tanto, no había podido tener un desarrollo propio, eficiente y técnico[593]. Así, al asignarle funciones administrativas al CSJ se intentó brindar mayor agilidad y autonomía al desempeño de la Rama Judicial[594].

1075. En tercer lugar, la preservación de la autonomía e independencia judicial a través de: (i) la distinción entre la función judicial y administrativa; (ii) salvo en lo que respecta a los magistrados de altas cortes y el fiscal general de la nación, la función jurisdiccional disciplinaria se mantuvo en un órgano endógeno a la Rama Judicial; y (iii) para el ejercicio de la función jurisdiccional disciplinaria el diseño original previó que otras ramas del poder público concurrieran en la selección de los magistrados, en aras de preservar su independencia con respecto a quienes serían objeto del poder disciplinario.

---

[592] En los primeros informes de la Comisión IV de la Asamblea, encargada de la creación del CSJ, este fue concebido como una única autoridad jurídico-administrativa, en donde los miembros debían tener tanto cualidades jurisdiccionales como administrativas. Esta unidad se pensó como fórmula para contrariar la dispersión de las funciones relacionadas con la administración de justicia. No obstante, posteriormente, en el Informe de Minoría, la constituyente María Teresa Garcés manifestó que le parecía inconveniente "reunir en un solo organismo funciones tan múltiples, diferentes y dispersas", pues podrían hacer del Consejo una entidad "inoperante". Por consiguiente, propuso dejar la función disciplinaria en el Tribunal Disciplinario y que el Consejo se encargara de las funciones relativas a la planeación, elaboración del presupuesto y tutela sobre la administración de los fondos de la rama y el manejo de la carrera judicial. (Gaceta 75. Informe sobre la creación del CSJ. Informe Ponencia para primer debate y Gaceta 88. Informe de Minoría, Proposición sustitutiva. Pág. 3.)
Posteriormente, en la sesión plenaria de votación, se propuso como forma de integración la alternativa de dividir el CSJ en dos salas. Con esta fórmula, según la exposición de motivos, se conciliaban los intereses que se movían en torno a la nueva superestructura jurisdiccional. Por un lado, las altas corporaciones podrían participar en el manejo del presupuesto del poder judicial y en la dirección de la carrera judicial; y por el otro, se mantendría la independencia del poder disciplinario. (Gaceta 133. Acta de Sesión Plenaria del 11 de junio de 1991. Pág. 28.)

[593] Gaceta 15. Nos corresponde crear reglas de convivencia que satisfagan las expectativas de todos los colombianos. Pág. 12.

[594] Además, como señaló el Consejo de Estado ante la Asamblea Constituyente, era necesario que la Rama Judicial manejara su propio presupuesto "como única forma de evitar que pertenezca a la Rama Ejecutiva". Gaceta 57. Acta de la sesión plenaria. Pág. 17.

1076. Por su parte, los artículos 256 y 257 de la Constitución Política definen las competencias de organización y administración de la Rama Judicial. Estas funciones se asignaron inicialmente a la Sala Administrativa del CSJ y hoy están en cabeza del CSJ e incluyen la administración de la carrera judicial, la elaboración de las listas para la designación de los funcionarios judiciales, el control de rendimiento de las corporaciones y despachos judiciales, la elaboración del presupuesto de la Rama Judicial, la división del territorio para efectos judiciales, el traslado de despachos y cargos, entre otras.

1077. En consecuencia, para el examen del eje es necesario tener en cuenta el diseño que la Constitución Política definió en materia de administración de la Rama Judicial, del cual se derivan características y principios constitucionales relevantes como la separación de funciones judiciales y administrativas y que, como se expondrá a continuación, han sido considerados por la jurisprudencia de esta Corporación para el examen de las reformas sobre la materia.

2.3.2. La reforma en materia de administración y gobierno incorporada en el Acto Legislativo 02 de 2015 y la Sentencia C-285 de 2016

1078. A través del AL 02 de 2015 se diferenciaron las funciones de gobierno y administración judicial. Este acto diferenció los órganos encargados de esas competencias. Así, de acuerdo con dicho acto legislativo el gobierno judicial estaría a cargo del Consejo de Gobierno Judicial y comprendía la definición de las políticas de la Rama Judicial, la función electoral mediante la postulación y definición de las listas previstas en la ley, las competencias de reglamentación, la elaboración del presupuesto, entre otras. Por su parte, la administración se asignaba a la Gerencia de la Rama Judicial, que se encargaba de la ejecución de las medidas adoptadas por el Consejo de Gobierno Judicial.

1079. Aunque el modelo de gobierno y administración del AL 02 de 2015 se declaró inexequible es relevante en la medida en que incorporó, de forma explícita, a la Carta Política la noción de gobierno de la Rama Judicial, ya que el título “Del Gobierno y la Administración Judicial” quedó incorporado en la Constitución. Adicionalmente, en el examen de ese acto legislativo la sentencia C-285 de 2016 indicó que si bien la Carta Política, antes del AL 02 de 2015, no hizo referencia al gobierno judicial lo cierto es que del diseño inicial se derivaba un modelo de autogobierno judicial que tiene las siguientes características:

a) Las instancias encargadas de la conducción de la Rama Judicial fueron radicadas en este mismo poder.
b) Se trata de un modelo concentrado que cuenta con un sistema institucional cohesionado y cuyos órganos asumen los distintos niveles de gestión, así: el nivel consultivo (en cabeza de la Comisión Interinstitucional); el nivel de gobierno (en cabeza de la Sala Administrativa del CSJ); y el nivel de administración, a través de unidades operativas dependientes del órgano de gobierno.

c) La separación orgánica y funcional entre la actividad jurisdiccional y las actividades de administración y gobierno. Lo anterior, se deriva de: (i) el principio de separación de poderes que evita la concentración del poder en unos mismos órganos y funcionarios; (ii) la imparcialidad y neutralidad en la conducción de la administración de justicia, la cual exige que "(…) los gobernantes y administradores del poder judicial deben ser ajenos, tanto personal como institucionalmente, a los destinatarios de dicha gestión."[595]; (iii) la independencia interna, dirigida a "evitar que la jerarquía funcional en la labor jurisdiccional se traslade o desplace al ámbito operativo y para evitar, por consiguiente, que se configure una subordinación de los operadores de justicia frente a sus superiores funcionales"; y (iv) la experiencia judicial, a partir de la cual se advierte que cuando los jueces asumen las labores de tipo administrativo se genera el riesgo de afectación de la función judicial o administrativa[596].

1080. En síntesis, para el examen del PLEAJ es necesario tener claro que en relación con la organización de la Rama Judicial la Carta Política y los desarrollos legales previeron competencias que incluyen tanto el gobierno como la administración judicial. El gobierno judicial, corresponde a la definición de las medidas de administración en materia de justicia, desde una perspectiva global, dirigidas a todos los niveles de la estructura de organización de la Rama Judicial. La administración, hace referencia a la definición y ejecución de las condiciones materiales para la adecuada prestación del servicio de administración de justicia.

1081. Ahora bien, efectuadas las precisiones anteriores y como quiera que entre las principales reformas del PLEAJ se encuentra la actualización y modificación de las competencias del CSJ la Sala considera necesario hacer referencia a las decisiones de esta Corporación en las que se ha examinado la asignación de competencias de la Sala Administrativa del CSJ a otros órganos.

2.3.3. Las funciones del CSJ en la jurisprudencia constitucional

1082. La primera vez que esta Corporación se pronunció sobre las competencias del CSJ es la sentencia C-265 de 1993[597]. En esta oportunidad, la Corte examinó una demanda de inconstitucionalidad en contra del artículo 4 del Decreto Ley 2652 de 1991, que definió las competencias de la Sala Plena del CSJ, cuando el organismo estaba integrado por dos salas. Según la demanda examinada por la

[595] Sentencia C-285 de 2016

[596] Asimismo, el denominado autogobierno judicial está rodeado de las siguientes garantías: (i) orgánica, en virtud de la cual las instancias encargadas de la conducción de la Rama Judicial deben se endógenas a este mismo poder; (ii) funcional, según la cual los órganos encargados del gobierno y administración de la Rama Judicial deben actuar en función de las necesidades y los requerimientos de la justicia; (iii) institucional, que corresponde a un diseño de la estructura de gobierno y administración judicial que sea compatible con la estructura de la Rama Judicial; (iv) organizacional, a través de la diferenciación entre las funciones y competencias para que no se genere la concentración de poder en instancias o funcionarios específicos del poder judicial; y (v) la neutralidad e imparcialidad de los órganos encargados del gobierno y la administración de la Rama Judicial. Sentencia C-285 de 2016.

[597] En la que se examinó el artículo 4º del Decreto Ley 2652 de 1991que definió las competencias que le correspondían a la Sala Plena, bajo el diseño original de dicho organismo, integrado por dos salas.

Corte en dicha oportunidad la asignación de competencias a la Sala Plena desconocía las funciones constitucionales de la Sala Administrativa.

1083. Para el examen de ese cargo de la demanda, la Corte primero diferenció las competencias de administración asignadas a la Sala Administrativa de las funciones jurisdiccionales asignadas a la Sala Jurisdiccional Disciplinaria. En particular, la Corte indicó que la Sala Administrativa "fue creada orgánicamente con funciones propias, para cumplir funciones administrativas, con representación de las corporaciones nominadoras y como garantía de la autonomía administrativa de la Rama Judicial perseguida por el Constituyente"[598]. Luego, emprendió el examen de las competencias que la norma acusada le otorgó a la Sala Plena de ese organismo, como se ilustra en el siguiente cuadro:

Tabla **9 - Naturaleza de las funciones asignadas al CSJ**

Función asignada a la Sala Plena del CSJ	Evaluación de la naturaleza de la función	Decisión
La participación de todos los magistrados del Consejo en la elaboración y discusión del Plan Nacional de Desarrollo que será sometido al Consejo Nacional de Planeación.	Función de carácter político o de orientación programática, de definición de estrategias y de propósitos globales, predicables de la Rama Judicial en su conjunto.	Exequible
Proponer proyectos de ley relativos a la administración de justicia y a los códigos sustantivos y procedimentales.	No comprende definiciones que sean típicamente administrativas o jurisdiccionales -disciplinarias.	Exequible
La aprobación del anteproyecto de presupuesto de la Rama Judicial.	Competencia administrativa. Por lo tanto, corresponde constitucionalmente a la competencia de la Sala Administrativa.	Inexequible
Dictar los reglamentos necesarios para el eficaz funcionamiento de la administración de justicia.	No implica una función administrativa. Tiene como objeto disponer con criterios de contenido general, el mejor y más eficiente funcionamiento de la Rama Judicial.	Exequible
Establecer servicios administrativos comunes a los diferentes despachos judiciales.	Función operativa. Por lo tanto, corresponde constitucionalmente a la competencia de la Sala Administrativa.	Inexequible
Designar al director de la Dirección de Administración Judicial y autorizarlo para delegar algunas de sus funciones.	Competencia administrativa que comporta una función de rectoría general de una entidad especializada de orientación y programación de las actividades de la Rama Judicial	Inexequible
La elaboración de las listas de candidatos para proveer las vacantes en los cargos de la Corte Suprema de Justicia, Consejo de Estado y Tribunales.	Competencia administrativa y una garantía de la autonomía administrativa de la Rama Judicial.	Inexequible

Fuente: elaboración propia despacho magistrada ponente.

1084. Tras el examen de la naturaleza de las competencias en los términos descritos, la Sala precisó que: (i) la Sala Jurisdiccional Disciplinaria se creó de forma autónoma, únicamente para el ejercicio de la función jurisdiccional disciplinaria y, por lo tanto, para que pueda ejercer de manera autónoma e independiente su competencia judicial no podían otorgársele funciones administrativas; y (ii) a la Sala Administrativa se le asignaron funciones administrativas que garantizan la independencia de la Rama Judicial. Finalmente, indicó que concurrían funciones de alta política, que corresponden a

[598] Sentencia C-265 de 1993.

las competencias relacionadas con el supremo gobierno de los asuntos de la Rama Judicial, asumidas el CSJ[599].

1085. Por su parte, la sentencia C-037 de 1996 adelantó el control previo e integral de constitucionalidad sobre la Ley 270 de 1996. En relación con las competencias asignadas a la Sala Administrativa del CSJ precisó que:

> (i) La emisión de un concepto previo de la Comisión Interinstitucional en relación con las competencias de: a) elaboración del proyecto de presupuesto de la Rama Judicial[600]; b) creación, supresión y distribución de despachos judiciales; c) la división del territorio para efectos judiciales; d) la definición de la estructura y las plantas de personal de las corporaciones y juzgados; e) la expedición de los reglamentos sobre seguridad y bienestar social de los funcionarios y empleados de la Rama Judicial; f) la elaboración y desarrollo de los cursos de formación y capacitación de la Rama Judicial[601] no afecta las competencias constitucionales de la Sala Administrativa del CSJ, pues se trata de recomendaciones que carecen de vinculatoriedad y constituyen un mecanismo de colaboración con el buen funcionamiento de la Rama Judicial.
>
> (ii) Las funciones de la Sala Administrativa están concentradas en asuntos eminentemente administrativos y funcionales de la administración de justicia. Por lo tanto, la competencia asignada en el artículo 257.3 de la Constitución Política relacionada con la regulación de los trámites judiciales no puede incluir la definición de las acciones judiciales o las etapas del proceso, pues estas materias solo pueden ser definidas por el legislador.
>
> (iii) Las competencias asignadas directamente en la Constitución Política al CSJ no pueden asignarse a un órgano de creación legal. En consecuencia, declaró inexequible el numeral 6º del artículo 97 de la Ley 270 de 1996, que le asignó a la Comisión Interinstitucional la evaluación de los diferentes organismos administrativos de la Rama Judicial.[602].

1086. Luego, en la sentencia C-713 de 2008 que adelantó el control previo de la Ley 1285 de 2009, reformatoria de la Ley 270 de 1996, se estableció que:

> (i) El deber de concertación de un plan de descongestión entre la Sala Administrativa del CSJ y la Corte Suprema de Justicia, el Consejo de Estado y el Ministerio del Interior y de Justicia traslada las funciones constitucionales de la Sala Administrativa y genera una suerte de

---

[599] "Artículo 4º La Sala Jurisdiccional Disciplinaria y la Sala Administrativa integrarán la Sala Plena de la Corporación para el cumplimiento de las siguientes funciones: (…)":
[600] Artículo 88.4 de la Ley 270 de 1996.
[601] Artículo 85, numerales 5, 6, 9, 16 y 23 de la Ley 270 de 1996.
[602] En esta oportunidad, la Corte declaró inexequible el numeral 6º del artículo 97 de la Ley 270 de 1996, que le asignó a la Comisión Interinstitucional la evaluación de los diferentes organismos administrativos de la Rama Judicial.

administración compartida incompatible con las competencias asignadas en el artículo 257 de la Carta Política[603].

(ii) La asignación de funciones judiciales a la Sala Administrativa del CSJ, como el cambio de radicación en procesos penales, desconoce que las funciones asignadas en la Carta Política a dicho órgano constitucional son de naturaleza administrativa.

(iii) El diseño orgánico constitucional del CSJ y de los otros órganos que integran la Rama Judicial evita intromisiones ilegítimas de otras ramas del poder público y garantiza que en la Rama Judicial se observe la división funcional de competencias y el principio de separación de poderes.

1087. Por su parte, la sentencia C-154 de 2016 estableció que la competencia asignada a la Sala Administrativa del CSJ en relación con la determinación de la estructura y la planta de personal de las Salas de Descongestión de la Sala de Casación Laboral es una manifestación de la función constitucional de administrar la Rama Judicial prevista en el artículo 255 de la Carta Política.

1088. Finalmente, la sentencia C-285 de 2016 al describir el modelo de autogobierno plasmado en la Constitución de 1991 señaló que: (i) la Sala Administrativa está encargada de la dirección de la Rama Judicial; (ii) en los niveles de gestión, la Sala Administrativa lidera el nivel de gobierno, la Comisión Interinstitucional el nivel consultivo, y la Dirección Ejecutiva de Administración Judicial el nivel de ejecución; y (iii) a la Sala Administrativa del CSJ se le atribuyó la función de gobernar y dirigir la Rama Judicial.

1089. Adicionalmente, al examinar si el nuevo modelo de gestión judicial que introdujo el Acto Legislativo 02 de 2015 sustituyó el pilar de autonomía de la Rama Judicial, la Sala Plena destacó que en el nuevo diseño incluía el Consejo de Gobierno Judicial, el cual estaba integrado, entre otros, por los presidentes de la Corte Suprema de Justicia, del Consejo de Estado y de la Corte Constitucional, un representante de los jueces y magistrados, y de los empleados. Este Consejo tenía a su cargo la definición de las políticas generales de la Rama Judicial, así como funciones de orden electoral, gobernanza judicial y de naturaleza administrativa.

1090. En relación con el órgano en mención, la Sala Plena consideró que la asignación de las competencias de dirección y administración en funcionarios judiciales generaba una confluencia de funciones jurisdiccionales y de administración que desconocían el interés original de la Constitución Política de 1991 y afectaba la autonomía e independencia judicial por las siguientes razones: (i) las actuaciones y las decisiones de las instancias encargadas de la conducción de la Rama Judicial deben estructurarse en función de las necesidades e intereses

[603] En consecuencia, declaró inexequible la obligación de concertación y advirtió que la Sala Administrativa debe tomar atenta nota en relación con las intervenciones y sugerencias de los diversos sujetos involucrados en la problemática relacionada con la administración de justicia en Colombia.

del sistema de justicia en conjunto. Por lo tanto, la formulación de esas políticas en cabeza de algunos magistrados podía generar parcialidad en las políticas y afectar la administración de justicia; (ii) se desconoció la especialidad en el ejercicio de la función estatal. En ese sentido, la atribución a unos mismos funcionarios de responsabilidades de distinta naturaleza (judicial y administrativa) afecta el ejercicio idóneo de los distintos roles que les fueron asignados; y (iii) la definición de las condiciones sustantivas de las que depende la independencia judicial en cabeza de los superiores jerárquicos funcionales de las diferentes jurisdicciones (los presidentes de las altas cortes) afecta la independencia interna de los jueces y magistrados de menor jerarquía.

1091. En síntesis, de la estructura orgánica constitucional de la Rama Judicial y de la jurisprudencia desarrollada por esta Corporación se concluye que: (i) la Carta Política aunque asignó la administración y gobierno a un órgano endógeno a la Rama Judicial, separó el ejercicio de la función administrativa de la función judicial; (ii) las competencias asignadas por la Constitución Política directamente al órgano constitucional de administración no pueden trasladarse por medio de la ley a otros órganos o supeditarse al aval de otras autoridades aunque tengan carácter judicial; y (iii) las funciones asignadas en los artículos 256 y 257 de la Carta Política a la Sala Administrativa del CSJ comprenden funciones administrativas, de gobierno y dirección[604].

1092. Con base en las anteriores consideraciones, la Sala pasa a adelantar el examen de constitucionalidad de las normas del eje temático dos.

Artículo 28

ARTÍCULO 28. Modifíquese el artículo 75 de la Ley 270 de 1996, el cual quedará así:

ARTÍCULO 75. FUNCIONES DEL CONSEJO SUPERIOR DE LA JUDICATURA. Al CSJ le corresponde el gobierno y la administración de la Rama Judicial, decidir y hacer seguimiento permanente a la ejecución de las políticas, planes y programas que adopte con el fin de garantizar la autonomía e independencia judicial, el acceso a la justicia, la eficiencia de la Rama Judicial y la tutela judicial efectiva.

1093. El artículo 28 del PLEAJ establece las competencias del CSJ, y precisa que estas corresponden a: (i) el gobierno de la Rama Judicial; y (ii) la administración de la Rama Judicial. Asimismo, señala que la entidad estará a cargo de la decisión, implementación y desarrollo de las políticas que aseguren la autonomía e independencia judicial, el acceso a la justicia, la eficiencia de la Rama Judicial y la tutela judicial efectiva. En consecuencia, se advierte que la disposición modificó el artículo 75 de la Ley 270 de 1996 en dos aspectos. De un lado, amplió el tipo de funciones, pues la Ley 270 de 1996 hizo referencia solo a las competencias de administración. De otro lado, eliminó la referencia a la función disciplinaria.

[604] Sentencia C-285 de 2016.

1094. Para la Corte, las modificaciones que introdujo el artículo 28 del PLEAJ respetan la Constitución, por cuanto, están acordes con las funciones que la Carta le asigna hoy al CSJ en los artículos 256 y 257.

1095. En relación con las competencias bajo examen es necesario reiterar que en la sentencia C-285 de 2016 al examinar el modelo y la estructura constitucional de administración y gobierno judicial se advirtió que a la Sala Administrativa del CSJ se le atribuyó la función de gobernar y dirigir la Rama Judicial. De manera que, el autogobierno judicial es una facultad otorgada a la Rama Judicial desde el diseño inicial de la Constitución Política de 1991 y en el marco de ese autogobierno la comprensión jurisprudencial sobre competencias específicas de la Sala Administrativa del CSJ hoy CSJ incluye las competencias de administración y gobierno judicial.

1096. En atención a lo anterior, se advierte que la referencia a la competencia administrativa del CSJ en el artículo 28 del PLEAJ no presenta ningún problema de constitucionalidad. Lo anterior, porque hace referencia al nivel operativo de la organización y a las condiciones materiales para el ejercicio de la administración de justicia, que se derivan directamente de los artículos 256 y 257 de la Carta Política en competencias específicas como la administración de la carrera, la organización de la prestación del servicio público, entre otras.

1097. Por su parte, la competencia de gobierno[605] hace referencia a un nivel de dirección y desarrollo de los lineamientos de administración de la Rama Judicial, que incluyen la ejecución de las políticas que aseguren la autonomía e independencia judicial, el acceso a la justicia, la eficiencia de la Rama Judicial y la tutela judicial efectiva. Para la Sala, el reconocimiento explícito de esta competencia no presenta problemas de constitucionalidad por las siguientes razones: (i) la regulación constitucional sobre el CSJ está incluida en el capítulo "administración y gobierno de la Rama Judicial"; (ii) las funciones asignadas en la Carta Política al CSJ no se limitan a tareas operativas, pues incluyen competencias relacionadas con la definición de los lineamientos generales de la Rama Judicial como la elaboración del presupuesto, la participación en la elaboración del Plan Nacional de Desarrollo[606], la reglamentación de los asuntos necesarios para el eficaz funcionamiento de la administración de justicia, entre otras; y (iii) la sentencia C-285 de 2016 reconoció que en el diseño constitucional de la Carta Política de 1991 las competencias asignadas al CSJ en la Carta Política implicaban la dirección y el gobierno de la Rama Judicial.

1098. Sobre las competencias del CSJ y su tratamiento en la jurisprudencia constitucional resultan relevantes dos precisiones:

---

[605] La Sentencia C-285 de 2016 se refirió al autogobierno judicial como un eje definitorio de la Constitución de 1991 que se entiende como: "la capacidad de la Rama Judicial para gestionarse y conducirse por sí misma, sin la dependencia e interferencia de otros poderes y órganos del Estado, materializa los principios de independencia y de autonomía judicial, que a su vez son parte integral del principio de separación de poderes como elemento esencial del ordenamiento superior".
[606] Artículo 341 de la Constitución Política y 15 de la Ley 152 de 1994.

1099. Primero, la sentencia C-265 de 1993 señaló que: "la función de aprobar el anteproyecto de presupuesto de la Rama Judicial tiene un carácter indudablemente administrativo por su propia naturaleza jurídica (…)." Sin embargo, como se explicará más adelante, la Corte considera que esa competencia no se limita a una función eminentemente administrativa, debido a que el presupuesto de la Rama Judicial es un elemento central para la garantía de la autonomía y la independencia judicial. Esto es así, ya que de este presupuesto depende la prestación efectiva del servicio de administración de justicia y, por su relevancia, su elaboración requiere la concurrencia de los diferentes estamentos de la Rama Judicial. De manera que, se trata de una función que tiene un componente administrativo, pero que guarda una íntima relación con el autogobierno judicial.

1100. Segundo, es necesario reiterar que la competencia relacionada con la decisión de las políticas, planes y programas que se adopten para garantizar la tutela judicial efectiva no puede incluir la definición de etapas o trámites de los procesos. Esto, porque dicha competencia no se deriva del artículo 257 de la Carta Política, tal y como lo reconoció la sentencia C-037 de 1996 y porque la definición de esos aspectos procesales tiene reserva de ley[607].

1101. Finalmente, la eliminación a la referencia a la función disciplinaria tampoco presenta problemas de constitucionalidad, pues se trata de un ajuste necesario en atención a la eliminación de la Sala Jurisdiccional Disciplinaria del CSJ por parte del Acto Legislativo 02 de 2015. Como consecuencia de esta reforma constitucional, la función disciplinaria está radicada en cabeza de la Comisión Nacional de Disciplina Judicial, que es un órgano independiente del CSJ.

1102. Por lo expuesto, el artículo 28 del PLEAJ se declarará constitucional.

Artículo 29

ARTÍCULO 29. Modifíquese el artículo 76 de la Ley 270 de 1996, el cual quedará así:

ARTÍCULO 76. INTEGRACIÓN Y FUNCIONAMIENTO DEL CONSEJO SUPERIOR DE LA JUDICATURA. El CSJ está integrado por seis magistrados elegidos para un período de ocho años así: uno por la Corte Constitucional, dos por la Corte Suprema de Justicia y tres por el Consejo de Estado.

> El funcionamiento del CSJ está sometido a las reglas fijadas en la Constitución, la Ley y en los Acuerdos que expida en los cuales defina las dependencias o unidades que lo integran, sus funciones y la planta de personal. El reglamento del CSJ deberá determinar un mecanismo ágil para adoptar las decisiones y la forma de hacerlo cuando se presenten empates.

1103. El artículo 29 del PLEAJ modificó el artículo 76 de la Ley 270 de 1996, que hacía referencias a las salas que integraban el CSJ (Sala Administrativa y

[607] Ver las sentencias C-037 de 1996, C-507 de 2014 y C-654 de 2015.

Jurisdiccional Disciplinaria), a su composición y a la integración del Consejo en Pleno. La reforma bajo examen actualiza la composición del CSJ para ajustarla a la reforma del Acto Legislativo 02 de 2015. En este sentido, la norma precisa que el CSJ se compone únicamente de seis magistrados, que serán elegidos para un período de ocho años, uno elegido por la Corte Constitucional, dos por la Corte Suprema de Justicia y tres por el Consejo de Estado.

1104. Adicionalmente, la disposición examinada precisó las normas a las que está sometido el CSJ y que corresponden a las fijadas en la Constitución, la ley y los acuerdos que el mismo órgano expida, y estableció que el reglamento del Consejo debe determinar el mecanismo para adoptar decisiones y la forma de resolver empates.

1105. Para la Corte no cabe duda de que el artículo 29 del PLEAJ en los términos descritos es constitucional, puesto que actualiza la composición del CSJ de Judicatura de acuerdo con la reforma del AL 02 de 2015 y reitera la composición de dicho órgano según lo previsto en el artículo 254 de la Carta Política. En cuanto a la referencia a su funcionamiento la norma simplemente remite a las reglas fijadas en la Constitución, la ley y los acuerdos, es decir que cumple con el principio de supremacía constitucional y vinculatoriedad de la normatividad vigente ajustada a la Carta Política.

1106. Conforme a lo anterior, el artículo 29 del PLEAJ se declarará constitucional.

Artículo 30

ARTÍCULO 30. Deróguese el artículo 79 de la Ley 270 de 1996.

1107. El artículo 30 del PLEAJ derogó el artículo 79 de la Ley 270 de 1996, que señalaba que el CSJ se divide en dos salas, una administrativa y otra jurisdiccional disciplinaria, al igual que definía las funciones del Consejo en Pleno.

1108. En relación con la competencia de la Sala para pronunciarse sobre esta disposición hay que señalar que en el ordenamiento jurídico existe una tipología normativa que corresponde a la norma derogatoria. Este tipo de disposiciones tienen como objetivo definir que otras normas pierden vigencia y, por lo tanto, dejan de ser parte del ordenamiento jurídico. En relación con este tipo de disposiciones, el artículo 150.1 de la Constitución Política le otorgó, de forma expresa al Congreso de la República, la competencia para "(…) derogar las leyes".

1109. Igualmente, desde sus primeros pronunciamientos, esta Corte reconoció que la derogación de las leyes es una de las formas en que se expresa la soberanía del pueblo, pues permite que el ordenamiento jurídico se renueve con

base en la voluntad popular[608]. Esa renovación tiene una estrecha relación con la comprensión de la democracia porque permite que lo que alguna vez definió una mayoría no se solidifique, al punto que es posible revocar lo decidido previamente.

1110. Sobre el control de constitucionalidad de las normas derogatorias existe una postura jurisprudencial pacífica[609] que admite que esas disposiciones son objeto de control por parte de esta Corporación. Las razones que justifican que las normas derogatorias sean objeto del control constitucional son las siguientes: (i) se trata de disposiciones que tienen un contenido propio, el cual consiste en eliminar la vigencia de otra norma. En ese sentido, se trata de una disposición que representa una acción material del legislador; (ii) el efecto de estas disposiciones es que las normas derogadas dejan de pertenecer al ordenamiento jurídico de manera permanente; y (iii) la derogatoria como un acto del legislador que modifica el ordenamiento jurídico debe respetar la Constitución[610]. En consecuencia, es posible que cuando el legislador realice el acto de derogar viole alguna disposición superior.

1111. En conclusión, la derogatoria es una decisión soberana que puede realizar el legislador como representante de la voluntad popular. Es por ello que esa disposición puede ser objeto del control de constitucionalidad y generar la violación de un precepto constitucional específico, pues a pesar de que el acto de derogar es una facultad legislativa su ejecución no puede ocurrir por fuera de las normas constitucionales.

1112. Así, reiterada la competencia de la Corte para el control de normas derogatorias, la Sala considera que la derogatoria dispuesta en el artículo 30 del PLEAJ es constitucional, pues simplemente adecúa la normatividad estatutaria a la nueva estructura institucional del CSJ que fue modificada por el AL 02 de 2015. Como arriba se indicó en dicho acto legislativo se eliminó la Sala Jurisdiccional Disciplinaria del CSJ y se atribuyó la función disciplinaria a la Comisión Nacional de Disciplina Judicial.

1113. En consecuencia, el artículo 30 del PLEAJ se declarará constitucional.

Artículo 31

ARTÍCULO 31. Modifíquese el artículo 81 de la Ley 270 de 1996, el cual quedará así:

ARTÍCULO 81. DERECHOS DE PETICIÓN. Podrá ejercerse el derecho de petición ante el CSJ, en los términos y reglas establecidos en el artículo 23 de la Constitución, en la Ley y demás disposiciones que los desarrollen y complementen.

[608] Ver la sentencia C-055 de 1996.
[609] Ver las sentencias C-055 de 1996, C-426 de 2006 C-699 de 2007, C-280 de 2013, C-493 de 2015 y C-588 de 2019.
[610] Ver artículo 4 de la Constitución Política.

1114. El artículo 31 del PLEAJ reitera que puede ejercerse el derecho de petición ante el CSJ y modifica el artículo 81 de la Ley 270 de 1996 en cuanto a los referentes normativos que deberán ser observados para ejercer dicho derecho. La disposición original se refería a la Ley 57 de 1985 y demás disposiciones que la desarrollen y complementen. Por su parte, el artículo 31 bajo examen hace referencia al artículo 23 de la Constitución, la ley y las demás disposiciones que los desarrollen y complementen.

1115. La modificación que introdujo el artículo 31 del PLEAJ es constitucional, pues reitera la procedencia del derecho fundamental de petición ante el CSJ en concordancia con el artículo 23 de la Constitución Política. Adicionalmente, la disposición señala que ese derecho se ejercerá de acuerdo con las normas que desarrollen el derecho en mención, lo cual no contraría la Constitución. Sin embargo, la Sala precisa que "la Ley" a la que hace referencia la disposición es, en primera medida, de orden estatutario. En efecto, tal y como lo precisa el artículo 152 de la Carta Política los derechos fundamentales deben regularse a través de esa tipología de ley.

1116. En ese sentido, la jurisprudencia constitucional ha definido los criterios que permiten establecer el tipo de aspectos correspondientes a los derechos fundamentales que deben ser tramitados mediante ley estatutaria y entre los que se encuentran: (i) los elementos estructurales del derecho fundamental; (ii) los límites, restricciones, excepciones y prohibiciones que afecten el núcleo esencial; (iii) la regulación integral, estructural y completa del derecho, entre otros[611]. De manera que, el artículo 31 del PLEAJ bajo examen, al señalar que procede el ejercicio del derecho de petición ante el CSJ en los términos de "la Ley", hace referencia, principalmente, a leyes de naturaleza estatutaria, en atención al carácter fundamental del derecho de petición[612].

1117. De acuerdo con lo expuesto, se advierte que la modificación que introdujo el artículo 31 del PLEAJ se entiende simplemente como un ajuste de técnica legislativa para evitar atar el ejercicio de un derecho fundamental a una norma de rango legal específica, que eventualmente pueda ser modificada.

1118. Por lo tanto, se declarará la constitucionalidad del artículo 31 del PLEAJ.

Artículo 32

ARTÍCULO 32. El artículo 82 de la Ley 270 de 1996 quedará así: ARTÍCULO 82. CONSEJOS SECCIONALES DE LA JUDICATURA. Habrá consejos seccionales de la judicatura en las ciudades cabeceras de distrito judicial que a juicio del CSJ resulte necesario. Este podrá agrupar varios distritos judiciales bajo la competencia de un consejo seccional. El CSJ fijará el número de sus miembros**.**

[611] Entre otros criterios desarrollados por la jurisprudencia constitucional. Ver sentencias C-620 de 2001, C-993 de 2004, C-818 de 2011, C-007 de 2017, C-015 de 2020.
[612] En relación con los aspectos del derecho de petición sometidos a reserva estatutaria ver sentencias C-818 de 2011 y C-007 de 2017.

1119. El artículo 32 del PLEAJ reitera que habrá consejos seccionales de la judicatura en las ciudades cabeceras de distrito y actualiza la autoridad competente para definir la ubicación y composición de los consejos, pues el artículo 82 de la Ley 270 de 1996 hacía referencia a la Sala Administrativa del CSJ y en la reforma bajo examen se alude únicamente al CSJ, el cual: (i) ubicará los consejos en las cabeceras de los distritos judiciales que estime necesarios; (ii) podrá agrupar varios distritos judiciales bajo un solo consejo seccional; y (iii) definirá el número de sus integrantes. Asimismo, la norma elimina la división de los consejos seccionales de la judicatura en dos salas, administrativa y disciplinaria.

1120. Sobre esta disposición lo primero que debe establecer la Sala es si la derogatoria de la referencia expresa a los consejos seccionales de la judicatura en la Constitución genera algún efecto de inconstitucionalidad en las disposiciones estatutarias relacionadas con dichos órganos. En efecto, en el diseño original de las funciones de administración de la Rama Judicial, el artículo 256 de la Carta Política establecía que: "[c]orresponden al CSJ o a los Consejos Seccionales, según el caso y de acuerdo con la ley, las atribuciones relacionadas con la administración y gobierno de la Rama Judicial." (subrayas propias). Sin embargo, esta disposición constitucional fue derogada por el artículo 17 del Acto Legislativo 02 de 2015.

1121. El Acto Legislativo 02 de 2015 diseñó un nuevo sistema de administración y gobierno judicial que derogaba el modelo anterior (CSJ y consejos seccionales). Este nuevo modelo estaba integrado por el Consejo de Gobierno Judicial, en el que participaban los presidentes de las altas cortes, el gerente de la Rama Judicial, representantes de los empleados y los jueces, y tres miembros de dedicación exclusiva. A este consejo se le trasladaban las funciones que el artículo 256 superior le asignó al CSJ tales como las competencias de reglamentación, sistema de carrera, entre otros. Por su parte, la Gerencia de la Rama Judicial estaba encabezada por un gerente elegido por el Consejo de Gobierno Judicial, se organizaba de acuerdo con el principio de desconcentración territorial y se le encargaba la ejecución del modelo administrativo en los territorios.

1122. Adicionalmente, el Acto Legislativo 02 de 2015 precisó que una ley estatutaria regularía el funcionamiento de los órganos en mención y adoptó dos medidas relevantes en relación con los Consejos Seccionales de la Judicatura. El artículo 17 del acto legislativo derogó el artículo 256 de la Carta Política que hacía referencia expresa a los consejos seccionales y el artículo 18 adoptó medidas transitorias, entre las que se destacan las siguientes:

> "(…)
> f) Las Salas Administrativas de los Consejos Seccionales de la Judicatura y las Direcciones Ejecutivas Seccionales de Administración Judicial continuarán ejerciendo sus funciones hasta que se expida la ley estatutaria. También ejercerán la función prevista en el artículo 85, numeral 18, de la Ley 270 de 1996.

> g) Se garantizarán, sin solución de continuidad, los derechos de carrera de los Magistrados y empleados de las Salas Administrativas de los Consejos Seccionales de la Judicatura, mediante la incorporación, transformación o vinculación en cargos de las corporaciones judiciales o cualquier otro de igual o superior categoría, según lo defina la ley estatutaria. También se garantizan los derechos de carrera de los empleados del CSJ."

1123. Luego, la sentencia C-285 de 2016 decidió la demanda presentada en contra del Acto Legislativo 02 de 2015 por la alegada sustitución de la Constitución. En relación con el alcance del pronunciamiento de la Corte en esa oportunidad indicó, expresamente, que se inhibiría de pronunciarse sobre las disposiciones relacionadas con los consejos seccionales de la judicatura debido a que:

> (i) Su creación y sus funciones fueron delegadas por mandato constitucional a la ley, de modo que las alteraciones a esos consejos no tenían la potencialidad de suprimir o sustituir los principios estructurales de la Carta Política.
>
> (ii) La versión original del artículo 256 de la Constitución establecía que las competencias de los consejos seccionales se adelantan de acuerdo con la ley y, a su turno, la versión original del artículo 254.2 de la Carta Política habilitaba al legislador para crear consejos seccionales de la judicatura para cumplir la función disciplinaria.

1124. A partir de lo anterior, en la sentencia C-285 de 2016 la Corte señaló que el asunto relacionado con los consejos seccionales de la judicatura resultaba ajeno al examen de sustitución de la Carta Política que adelantaba en esa oportunidad, en la medida en que: "la existencia y el catálogo de competencias de los consejos seccionales es asunto de orden legal, y como por este motivo el Congreso no podría excederse en el ejercicio del poder de reforma constitucional al regular tales instancias, no es procedente el escrutinio judicial frente a las disposiciones correspondientes."[613]

1125. En este contexto, la Corte considera que la creación y regulación de los consejos seccionales de la Judicatura hace parte de la competencia del legislador estatutario. En efecto, aunque hoy la Constitución Política no tiene una referencia expresa a dichos órganos de administración como consecuencia de la derogatoria del artículo 256 de la Carta Política esta circunstancia no los torna inconstitucionales, pues la derogatoria no es equivalente a una prohibición constitucional. Lo anterior, resulta más claro si se considera, de un lado, el fundamento de la decisión en la sentencia C-285 de 2016 y, de otro, el contexto de la derogatoria que dispuso el AL 02 de 2015.

1126. Primero, como se explicó previamente, la sentencia C-285 de 2016 señaló que no se pronunciaría sobre los consejos seccionales de la judicatura no porque ya no sean necesarios sino porque su creación y sus funciones están delegadas a

[613] Sentencia C-285 de 2016.

la ley. En ese sentido, la sentencia dejó señalado que hace parte del margen de configuración del legislador la creación y la regulación de los consejos seccionales. Esta competencia se ejerció por el legislador estatutario en el PLEAJ bajo examen.

1127. Segundo, la derogatoria que efectúo el artículo 17 del Acto Legislativo 02 de 2015 debe ser interpretada y entendida en el contexto en el que se produjo. En concreto, dicho artículo derogó el artículo 256 superior que definía las competencias del CSJ, en el ámbito nacional, y los consejos seccionales, en el ámbito regional, porque reemplazaba este modelo por un nuevo esquema de administración judicial (tanto en lo nacional como en lo regional). Sin embargo, la sentencia C-285 de 2016 declaró inconstitucional el modelo de administración judicial que introdujo el AL 02 de 2015, incluida la Gerencia de la Rama Judicial, la cual iba a ser la llamada a sustituir, por el principio de desconcentración, la administración de la Rama Judicial en el ámbito territorial. De manera que, la reviviscencia del diseño de administración de la Rama Judicial previsto inicialmente en la Carta Política, que se produjo como consecuencia de la sentencia en mención, también abarca el modelo de administración territorial, adelantada a través de los consejos seccionales de la judicatura, particularmente mediante sus salas administrativas.

1128. Con fundamento en lo expuesto, la Sala encuentra que la ausencia de una referencia constitucional expresa a los consejos seccionales de la judicatura no comporta la inconstitucionalidad de dichos órganos de administración y, por lo tanto, su preservación en materia de administración no presenta reparos de constitucionalidad.

1129. Ahora bien, la regulación que prevé el artículo 32 del PLEAJ en relación con la competencia del CSJ para: (i) ubicar los consejos en las cabeceras de los distritos judiciales que estime necesarios; (ii) agrupar varios distritos judiciales bajo un solo consejo seccional; y (iii) definir el número de sus integrantes es constitucional en la medida en que se enmarcan en las competencias asignadas al CSJ en el artículo 257 superior. Asimismo, la eliminación de la división de los consejos seccionales de la judicatura en dos salas, administrativa y disciplinaria, responde a la modificación que sobre la función jurisdiccional disciplinaria introdujo el AL 02 de 2015. En efecto, esta reforma constitucional modificó la estructura de la función jurisdiccional disciplinaria que, como ya se indicó, se trasladó a la Comisión Nacional de Disciplina Judicial y a las comisiones seccionales de disciplina judicial.

1130. Finalmente, hay que destacar que en la sentencia C-037 de 1996 se consideró que las competencias asignadas a la Sala Administrativa del CSJ en relación con la definición del número de integrantes de los consejos seccionales, su ubicación y la agrupación de distritos judiciales bajo la competencia de un solo consejo seccional son constitucionales porque obedecen a las competencias asignadas en los numerales 1 y 2 del artículo 257 de la Carta Política. Estas consideraciones se reiteran en esta oportunidad con respecto al artículo 32 del PLEAJ, por cuanto esta disposición actualizó la autoridad que tiene la

competencia para estas funciones que corresponde al CSJ y no a la Sala Administrativa.

1131. En consecuencia, la Sala encuentra que el artículo 32 del PLEAJ es constitucional.

Artículo 33

ARTÍCULO 33. El artículo 83 de la Ley 270 de 1996 quedará así:

ARTÍCULO 83. INTEGRACIÓN DE LOS CONSEJOS SECCIONALES DE LA JUDICATURA. Los integrantes de los consejos seccionales de la judicatura se designarán por el CSJ
de la Judicatura, de acuerdo con las normas sobre carrera judicial

1132. El artículo 33 del PLEAJ precisa que los integrantes de los consejos seccionales de la judicatura se designarán por el CSJ, de acuerdo con las normas sobre carrera judicial. Esta norma se ajusta a la Constitución toda vez que recoge las consideraciones expuestas en la Sentencia C-037 de 1996, en la que se estableció que los magistrados de los consejos seccionales de la judicatura deben pertenecer a la carrera[614]. Asimismo, se ajusta al principio del mérito y a la regla general, definida en el artículo 125 de la Carta Política, según la cual: "[l]os empleos en los órganos y entidades del Estado son de carrera".

1133. En ese sentido, el artículo 33 es constitucional.

Artículo 34

ARTÍCULO 34. Modifíquese el artículo 84 de la Ley 270 de 1996, el cual quedará así:

ARTÍCULO 84. REQUISITOS. Los consejeros seccionales de la judicatura deberán tener título profesional en derecho, ciencias económicas, financieras o administrativas, y una experiencia específica relacionada con las funciones del cargo no inferior a ocho (8) años. Los abogados deberán, además, contar con especialización en ciencias económicas, financieras o administrativas. Los miembros de los Consejos Seccionales de la Judicatura se denominarán consejeros y tendrán el mismo régimen salarial y prestacional y las mismas prerrogativas, responsabilidades e inhabilidades que los magistrados de Tribunal Superior y no podrán tener antecedentes disciplinarios.

1134. En cuanto al artículo 34 del PLEAJ, que define los requisitos para ser consejero seccional de la judicatura, y que regula su régimen salarial y prestacional, se presentaron los siguientes cambios: (i) se amplió el término de experiencia específica exigida, que pasó de ser de 5 años de experiencia mínima a 8 años; (ii) se amplió el título profesional que se debe acreditar, pues en el

[614]La Sentencia C-037 de 1996 señaló que: "Por vulnerarse el artículo 125 superior, entonces, la Corte habrá de declarar al inexequibilidad de la expresión "para un período de cuatro años. Estos funcionarios podrán ser reelegidos", bajo el entendido de que los magistrados de las salas administrativas de los consejos seccionales de la judicatura deben pertenecer al régimen de carrera. El resto del artículo será declarado exequible."

artículo 84 de la Ley 270 de 1996 se admitía únicamente el título en derecho. La reforma permite que se acrediten los títulos profesionales de ciencias económicas, financieras o administrativas; (iii) en relación con los aspirantes a consejeros seccionales que acrediten título profesional en derecho el artículo 34 del PLEAJ reitera la obligación de contar con una especialización en ciencias administrativas, económicas o financieras. Sin embargo, se eliminó la posibilidad de que la especialización se compense con tres años de experiencia.

1135. Para la Sala, las mayores exigencias que el artículo 34 establece para ser consejero seccional de la judicatura son constitucionales por varias razones. Primero, porque se inscriben en el amplio margen de configuración que tiene el legislador para la definición de los requisitos y condiciones de ingreso a los cargos de carrera, la cual se deriva del artículo 125.3 de la Constitución Política[615]. Segundo, dichas modificaciones responden al principio de mérito, pues definen condiciones académicas y profesionales que permiten que los consejeros seccionales cuenten con las competencias necesarias para el ejercicio de su función.

1136. Tercero, se trata de requisitos proporcionales, debido a que, tanto la experiencia relacionada como la formación académica exigida en el artículo bajo examen están íntimamente relacionados con las funciones del cargo, pues los consejos seccionales de la judicatura ejercen la función de administración de la Rama Judicial en el ámbito regional, el cual puede comprender varios distritos judiciales. Cuarto, la modificación va en línea con lo dicho en la sentencia C-037 de 1996, en la que la Corte consideró que las exigencias para ocupar el cargo de consejero seccional son necesarias para "el cumplimiento del objetivo de que estos empleos sean provistos con personas de alto nivel intelectual, moral, personal y profesional"[616]. Finalmente, el aumento del tiempo de experiencia mínimo exigido es razonable porque se encamina al logro de una mayor solvencia en el conocimiento y en el ejercicio de las competencias a cargo de los consejos seccionales.

1137. Adicionalmente, en relación con la ampliación de los títulos que pueden acreditarse para ser consejero seccional de la judicatura, ya que la reforma admite título profesional en derecho, ciencias económicas, financieras o administrativas, la Sala considera que esta medida hace parte del amplio margen de configuración legislativa y responde a una visión del legislador estatutario, según la cual, a la Rama Judicial deben llegar personas que aporten una mirada interdisciplinaria. Igualmente, la admisión de profesionales que no cuenten con el título en derecho no afecta el conocimiento de la normatividad y del funcionamiento de la Rama Judicial por dos razones.

1138. Primero, porque con independencia del título acreditado lo cierto es que los consejeros seccionales deben contar con experiencia específica relacionada con las funciones del cargo no inferior a ocho años. Esto asegura que estas

[615] Sentencias C-288 de 2014 y C-034 de 2015.
[616] Sentencia C-037 de 1996 en el examen del artículo 84 de la Ley 270 de 1996.

personas conozcan los elementos legales y de gestión de la labor de administración judicial. Segundo, porque en el esquema de gobierno y administración de la Rama Judicial, el CSJ, que actúa como superior de los consejos seccionales, está integrado por abogados de acuerdo con lo previsto en el artículo 255 superior. De esa manera, la estructura descrita en la que el superior jerárquico debe contar con el título de abogado asegura el conocimiento legal experto en la administración judicial.

1139. En consecuencia, a través de la experiencia específica de los consejeros seccionales y de la integración del CSJ y de sus lineamientos, se asegura que en las instancias territoriales de administración judicial también concurra el conocimiento específico tanto de la normatividad como de la labor judicial. De manera que, no hay razones constitucionales que exijan que los miembros de los consejos seccionales de la judicatura deban ser abogados.

1140. Ahora bien, además de los requisitos para ser consejero seccional el artículo 34 del PLEAJ reitera que los miembros de los consejos seccionales de la judicatura se denominarán consejeros y tendrán el mismo régimen salarial y prestacional, así como las mismas prerrogativas, responsabilidades e inhabilidades que los magistrados de Tribunal Superior y no podrán tener antecedentes disciplinarios. Esta precisión reitera el régimen definido en el artículo 84 de la Ley 270 de 1996, el cual fue declarado exequible en la sentencia C-037 de 1996. En consecuencia, la Sala de conformidad con el precedente en mención considera que dicha disposición no presenta reparos de constitucionalidad.

1141. Por lo expuesto, el artículo 34 del PLEAJ se declarará constitucional por las consideraciones planteadas previamente.

Artículo 35

ARTÍCULO 35. Modifíquese el artículo 85 de la Ley 270 de 1996, el cual quedará así:

ARTÍCULO 85. FUNCIONES DEL CONSEJO SUPERIOR DE LA JUDICATURA. Al CSJ le corresponde el ejercicio de las siguientes funciones:
1. Aprobar los reglamentos necesarios para el eficaz funcionamiento de la administración de justicia. En ejercicio de esta función aprobará, entre otros, los siguientes actos administrativos:
a. Los dirigidos a regular los trámites judiciales y administrativos que se adelanten en los despachos judiciales en los aspectos no previstos por el legislador;
b. El reglamento del sistema de carrera judicial, hasta tanto se expida la Ley correspondiente.
c. El reglamento de rendición de cuentas de las Cortes, Tribunales y Juzgados a la ciudadanía y difusión de resultados;
d. El reglamento del registro nacional de abogados y expedir la correspondiente tarjeta profesional, previa verificación de los requisitos señalados por la Ley;
e. El régimen y remuneración de los auxiliares de justicia;
f. El estatuto sobre expensas y costos;
g. El manual de funciones de la Rama Judicial;
h. El reglamento de control interno de la Rama Judicial;
i. El reglamento de las oficinas de atención al usuario y de atención al servidor judicial; j. Todos los demás actos de carácter general que se encuentren vinculados con las competencias

previstas en el artículo 256 de la Constitución, que no tengan reserva de ley y se dirijan a garantizar los fines del gobierno y administración de la Rama Judicial;
2. Aprobar el Plan de Transformación Digital de la Rama Judicial y ejecutarlo a través de la unidad que determine.
3. Aprobar el Plan Anticorrupción, ejecutarlo a través de la unidad que determine, hacer seguimiento periódico a su implementación y publicar los resultados en un medio que garantice el conocimiento público.
4. Presentar, por medio de su presidente, los proyectos de ley relacionados con la administración de justicia, sin perjuicio de la competencia que en esta materia le corresponde a la Corte Constitucional, Corte Suprema de Justicia, al Consejo de Estado y Comisión Nacional de Disciplina Judicial.
5. Rendir cuentas, a través de su presidente, ante el Congreso de la República, los funcionarios judiciales, los empleados de la Rama Judicial y la ciudadanía. El informe anual al Congreso de la República incluirá el cumplimiento de los indicadores señalados en el Plan Sectorial de Desarrollo, el avance de los compromisos a su cargo contenidos en el Plan Decenal del Sistema de Justicia, así como la ejecución de otros instrumentos de planeación adoptados por el CSJ.
6. Enviar a la Corte Suprema de Justicia y al Consejo de Estado listas de diez (10) candidatos para proveer las vacantes de magistrados que se presenten en estas Corporaciones.
7. Enviar al Congreso de la República las ternas para la elección de los magistrados de la Comisión Nacional de Disciplina Judicial.
8. Aprobar la división del territorio para efectos judiciales.
9. Aprobar la división del territorio para efectos de gestión judicial.
10. Autorizar la celebración de los contratos y convenios cuando estos superen la suma de dos mil (2.000) salarios mínimos legales mensuales vigentes.
11. Declarar la urgencia manifiesta para la contratación.
12. Crear, ubicar, redistribuir, fusionar, trasladar, transformar y suprimir Tribunales, las Salas de éstos y los Juzgados, así como crear Salas desconcentradas en ciudades diferentes de las sedes de los Distritos Judiciales, de acuerdo con las necesidades de éstos. Para el efecto deberá establecer un mecanismo de atención oportuna y eficaz de los requerimientos formulados por los Juzgados y Tribunales, para su correcto funcionamiento.
13. Determinar la estructura y planta de personal de las corporaciones judiciales y los Juzgados. Para tal efecto podrá crear, suprimir, fusionar y trasladar cargos en la Rama Judicial, determinar sus funciones y señalar los requisitos para su desempeño que no hayan sido fijados por la Ley, previo concepto vinculante de la Comisión Interinstitucional. En ejercicio de esta atribución el Consejo no podrá establecer a cargo del Tesoro obligaciones que excedan el monto global fijado para el servicio de justicia en la ley de apropiaciones iniciales.
14. Aprobar el Plan Sectorial de Desarrollo de la Rama Judicial, previo concepto vinculante de la Comisión Interinstitucional.
15. Aprobar el proyecto de presupuesto de la Rama Judicial que deberá remitirse al Gobierno nacional, previo concepto vinculante de la Comisión Interinstitucional.
16. Aprobar anualmente el Plan de Inversiones de la Rama Judicial, previo concepto vinculante de la Comisión Interinstitucional.
17. Establecer indicadores de gestión de los despachos judiciales e índices de rendimiento, lo mismo que indicadores de desempeño para los funcionarios y empleados judiciales con fundamento en los cuales se realice su control y evaluación correspondiente.
18. Realizar, a través de la unidad que este determine, la calificación integral de servicios de los Magistrados de Tribunal, así como llevar el control de rendimiento y gestión institucional de la Corte Constitucional, la Corte Suprema de Justicia, el Consejo de Estado y la Comisión Nacional de Disciplina Judicial.
19. Administrar la carrera judicial a través de la unidad que el Consejo determine.
20. Determinar la estructura orgánica y la planta de personal del CSJ, la cual incluye la de Dirección Ejecutiva de Administración Judicial y de las demás unidades misionales y de apoyo del CSJ. En ejercicio de esta atribución el Consejo no podrá establecer con cargo al Tesoro, obligaciones que excedan el monto global fijado para el servicio de justicia en la ley de apropiaciones iniciales.
21. Designar a los empleados del CSJ cuya provisión, según la Ley y el reglamento, no corresponda al Director Ejecutivo de Administración Judicial.

22. Hacer seguimiento, a través de sus magistrados, de la ejecución de las decisiones del CSJ por parte de la Dirección Ejecutiva de Administración Judicial y las demás unidades misionales y de apoyo del CSJ, para el efecto estos directores deberán comunicar al CSJ, cada dos meses o con la periodicidad que se les señale, el estado de avance. Para estos efectos, el CSJ determinará cada cuatro años la división temática entre sus distintos despachos, de manera concomitante con la elaboración del Plan Sectorial de Desarrollo. El ejercicio de esta función no implicará la asunción de funciones de ejecución.
23. Llevar el control del rendimiento y gestión institucional de la Corte Constitucional, de la Corte Suprema de Justicia, del Consejo de Estado, de la Comisión Nacional de Disciplina Judicial y de la Fiscalía General de la Nación. Para tal efecto, practicará visitas generales a estas corporaciones y dependencias, por lo menos una vez al año, con el fin de establecer el estado en que se encuentra el despacho de los asuntos a su cargo y procurar las soluciones a los casos de congestión que se presenten.
24. Aprobar el Plan de Formación de la Rama Judicial.
25. Elegir el presidente del CSJ.
26. Promover y contribuir a la buena imagen de la Rama Judicial, en todos sus órdenes, frente a la comunidad.
27. Dictar el reglamento interno del CSJ.
28. Brindar las herramientas necesarias que permitan acceder al contenido de las decisiones y actuaciones judiciales.
29. Garantizar el principio de publicidad a través de los medios virtuales que para tal caso establezca el CSJ.
30. Formular las listas de candidatos del Registro Nacional de Elegibles que opten por las diferentes sedes de los tribunales superiores, contenciosos administrativos y comisiones seccionales de disciplina judicial a la Corte Suprema de Justicia, al Consejo de Estado y Comisión Nacional de Disciplina Judicial, de conformidad con las normas de Carrera judicial.
31. Cuando lo estime conveniente, establecer servicios administrativos comunes a los diferentes despachos judiciales.
32. Designar al director de la Escuela Judicial «Rodrigo Lara Bonilla».
33. Aprobar los reconocimientos y distinciones que se otorguen a los funcionarios y empleados de la Rama Judicial por servicios excepcionales prestados en favor de la administración de justicia (medalla José Ignacio de Márquez)
34. Coadyuvar para la protección y seguridad personal de los funcionarios y de la Rama Judicial.
35. Las demás que determine la Ley.

PARÁGRAFO. El CSJ deberá publicar en la página web los planes antes señalados, así como los resultados del seguimiento periódico a estos. Igualmente establecerá un mecanismo tecnológico de interacción permanente entre el órgano de administración de la Rama Judicial y los despachos judiciales del país que permita recibir y atender los requerimientos de los funcionarios y empleados judiciales a nivel nacional con eficiencia y eficacia.

1142. El artículo 35 del PLEAJ modificó el artículo 85 de la Ley 270 de 1996 y definió las competencias del CSJ. En términos generales, los cambios que introdujo el artículo corresponden a: (i) la actualización de la norma a la reforma del AL 02 de 2015, pues se eliminó la referencia a la Sala Administrativa y se definieron las competencias del CSJ; (ii) el cambio en la identificación de las competencias, que dejaron de ser únicamente "administrativas", pues también se hace referencia a las funciones de gobierno; (iii) la modificación de algunas de las competencias previas que el artículo 85 de la Ley 270 de 1996 le asignaba a la Sala Administrativa; (iv) la asignación de nuevas funciones; y (v) el condicionamiento del ejercicio de algunas competencias al concepto previo y vinculante de la Comisión Interinstitucional.

1143. Los numerales 1 y 27 del artículo 35 del PLEAJ se refieren a las **funciones** reglamentarias**,** dirigidas al eficaz funcionamiento de la administración de justicia.

1144. El numeral 1 del artículo 35 hace referencia a la aprobación de los reglamentos necesarios para el eficaz funcionamiento de la administración de justicia. Esta disposición prevé una competencia general de reglamentación en cabeza del CSJ, que no considera las facultades constitucionales reglamentarias otorgadas a otras autoridades judiciales. En efecto, de acuerdo con los artículos 235.9, 237.6 y 241.12 de la Carta Política es una atribución de la Corte Suprema de Justicia, el Consejo de Estado y la Corte Constitucional darse su propio reglamento. De manera que, la Constitución Política previó, en relación con las corporaciones judiciales en mención, una facultad específica de reglamentación, que no puede ser desconocida a partir de una previsión general sobre la competencia de reglamentación del CSJ.

1145. En ese sentido debe tenerse en cuenta que la facultad reglamentaria otorgada a la Corte Suprema de Justicia, el Consejo de Estado y la Corte Constitucional busca asegurar su autonomía e independencia, garantías que se predican de todas las autoridades judiciales, pero que se refuerzan en relación con las altas cortes. Así lo evidencian las consideraciones que hizo la Asamblea Nacional Constituyente sobre la materia y la interpretación que sobre esa facultad ha realizado la jurisprudencia constitucional, tal y como se pasa a explicar.

1146. En primer lugar, resultan ilustrativas las consideraciones de la Asamblea Nacional Constituyente en las que se expuso la necesidad de asegurar mayor autonomía e independencia de la Rama Judicial. En documento enviado por la Rama Judicial[617] se expresaron las posiciones sobre el nuevo diseño constitucional de la justicia en Colombia. Allí se expuso la preocupación de los jueces y magistrados en relación con la necesidad de asegurar una mejor administración de justicia y diseñar los mecanismos constitucionales suficientes para asegurar un sistema de justicia independiente y autónomo. Así, se hizo énfasis en lograr una separación efectiva entre los jueces y los miembros de la Rama Ejecutiva.

1147. Luego, en la elaboración de los proyectos de reforma constitucional la preocupación por la autonomía e independencia judicial también fue expresada por los constituyentes. De manera constante y sin variación entre las vertientes políticas los proyectos reformatorios[618] que trataban los temas de justicia expresaron la necesidad de fortalecer la autonomía e independencia de la Rama Judicial, especialmente de las altas cortes. Una parte de las propuestas que

[617] Ver Foro Nacional Sociedad, Constituyente y Justicia, 9 de mayo de 1991. La justicia ante la Asamblea Nacional Constituyente.
[618] Ver Gaceta 5. Proyecto del gobierno; Gaceta 7. Proyecto de Diego Uribe Vargas; Gaceta 8. Propuesta de Navarro Wolf; Gaceta 9. Propuesta Juan Gómez Martínez y Hernando Londoño; Gaceta 23. Proyecto de Misael Pastrana, Augusto Ramírez, Carlos Rodado, Hernando Yepes y Mariano Ospina; Gaceta 27. Proyecto de Aída Abello y Alfredo Vázquez Carrizosa.

buscaban alcanzar ese objetivo expuso la necesidad de dejar atrás el modelo en el que las altas cortes dependían excesivamente del ejecutivo o no controlaban estrictamente al presidente[619]. Otra parte de las propuestas señalaban que la independencia de la Rama Judicial era esencial para combatir fenómenos como la impunidad[620].

1148. De esa manera, los conceptos de independencia y autonomía judicial se emplearon para construir los principios rectores de la administración de justicia, y tomaron un papel protagónico en los debates sobre el diseño de cada corporación judicial. Así, por ejemplo, el Informe de la Sesión Plenaria del día 1 de junio de 1991[621] refleja que estos conceptos guiaron las decisiones y discusiones que se tomaron alrededor del diseño concreto de cada órgano judicial.

1149. Por esa razón, las funciones atribuidas a la Corte Constitucional, la Corte Suprema de Justicia, el Consejo de Estado y el CSJ se justificaron, principalmente, como herramientas para asegurar la independencia de estas corporaciones. En ese marco, todos los proyectos reformatorios presentados a partir de la Gaceta 7 permitieron a las altas cortes dictar su propio reglamento como una facultad propia que aseguraba su correcto funcionamiento como órganos independientes.

1150. En segundo lugar, la Corte Constitucional se ha pronunciado sobre el alcance y el fundamento de esa facultad, principalmente en el examen de constitucionalidad del proyecto original de ley estatutaria de la administración de justicia y su posterior reforma. En la sentencia C-037 de 1996 la Corte estudió las normas estatutarias sobre la facultad reglamentaria de las altas cortes. Allí, lo primero que concluyó la Corte es que esa facultad se deriva directamente de la Constitución, es coherente con las funciones que las altas cortes deben cumplir y asegura su adecuada organización y funcionamiento.

1151. Al mismo tiempo, se explicó que la finalidad de los reglamentos de las cortes abarcaba aspectos administrativos y funcionales de esos órganos como es el caso de las reglas sobre sus conjueces, los tiempos de registro de las providencias, los mecanismos de divulgación de las decisiones judiciales, los canales de atención al ciudadano, entre otros. Adicionalmente, se precisó que esta facultad reglamentaria no podía exceder el marco de la Constitución y la ley, de ahí que, por ejemplo, el Consejo de Estado no podía crear nuevas funciones de esa corporación a través de su reglamento. En todo caso, en la sentencia C-037 de 1996 la Corte protegió, por ejemplo, la facultad reglamentaria cuando señaló que el periodo del presidente de la Corte Suprema de Justicia debía ser definido por el reglamento de esa corporación y no por la ley.

---

[619] Ver Gaceta 7. Proyecto de Diego Uribe Vargas.
[620] Ver Gaceta 27. Proyecto de Aída Abello y Alfredo Vázquez Carrizosa.
[621] Ver Informe de la Sesión Plenaria del día 1 de junio de 1991, junio 12 de 1991, Asamblea Nacional Constituyente, https://babel.banrepcultural.org/digital/api/collection/p17054coll28/id/126/download.

1152. Por su parte, en la sentencia C-154 de 2016 se indicó que aspectos internos de las corporaciones como las medidas de descongestión, suspensión de términos, la organización interna del trabajo o la reorganización funcional podían ser regulados por el reglamento de las corporaciones o ser delegados por la ley a los reglamentos cuando no existiera reserva de ley.

1153. En tercer lugar, la competencia reglamentaria otorgada a la Corte Constitucional, la Corte Suprema de Justicia y el Consejo de Estado obedece a las diferencias entre el tipo de competencias jurisdiccionales que deben ejercer estas corporaciones y a su posición como órganos de cierre de las jurisdicciones constitucional, ordinaria y contencioso-administrativa respectivamente. En efecto, el tipo de competencias y la forma de ejercerlas es relevante para la definición de la reglamentación correspondiente, ya que los órganos en mención ejercen funciones judiciales que difieren sustancialmente entre sí en aspectos relacionados con: (i) el ejercicio de competencias al decidir instancias ordinarias o recursos extraordinarios; (ii) los términos para decidir los asuntos a su cargo; (iii) la regulación constitucional o legal de la composición de las salas que deben decidir los asuntos; (iv) la naturaleza de las acciones decididas con efectos generales o *inter partes*, entre otras particularidades sobre el tipo de competencias y procesos judiciales.

1154. En relación con las funciones que cumplen las altas cortes cabe resaltar que los recursos que resuelven estos órganos tienen características específicas. Por un lado, pueden caracterizarse por cerrar el conflicto particular que se presenta entre las partes y, por otro lado, pueden ser la última oportunidad de corregir los errores judiciales previos. Ese es el caso de la casación o de las distintas formas en que se presenta la revisión ante las altas cortes que permiten una revisión extraordinaria o adicional a las instancias que ya juzgaron el caso. En esos escenarios el debate judicial no solo se centra en la resolución de los puntos de derecho o de hecho que plantean las partes, sino que también se convierte en una evaluación técnica de la interpretación y aplicación del derecho que hicieron los jueces inferiores. Ese análisis en específico suele desbordar las pretensiones del caso concreto y tiene un efecto armonizador en el sistema jurídico[622].

1155. Como se mencionó previamente estos recursos también pueden convertirse en la última oportunidad judicial de corrección del juicio realizado en los juzgados y tribunales del país. De esa manera, la casación, la revisión y los grados jurisdiccionales como el de consulta tienen como propósito que las personas que perdieron el litigio tengan una posibilidad de alegar la comisión de un error judicial y que aquel sea corregido[623]. Esto es cierto incluso cuando los jueces inferiores no advirtieron o estaban imposibilitados para apreciar ciertas discusiones probatorias o normativas que incluía el caso. Estas revisiones

[622] Ver, por ejemplo, la sentencia C-713 de 2008 que explica cómo el Consejo de Estado cumple una función integradora de la jurisprudencia en el mecanismo eventual de revisión de las acciones populares y de grupo.
[623] Ver, por ejemplo, la sentencia SU-026 de 2021 que explica cómo el recurso extraordinario de revisión permite corregir como última instancia errores judiciales que no pudieron ser advertidos durante el trámite y que en virtud de la justicia material deben ser remediados.

además suelen estar diseñadas para asegurar la integridad del ordenamiento jurídico sea a nivel constitucional, normativo o jurisprudencial[624].

1156. Adicionalmente, el hecho de que ciertos recursos o procesos deban ser resueltos exclusivamente por las altas cortes ofrece una protección reforzada a la resolución de los conflictos. Así, por ejemplo, en la sentencia SU-146 de 2020, la Corte explicó que el trámite del proceso penal de los aforados constitucionales ante la Corte Suprema de Justicia asegura la independencia y autonomía de los jueces que deben juzgar el comportamiento de los altos cargos de la Nación y protege la dignidad de esas posiciones. En ese orden, los procedimientos que se siguen ante la Corte Suprema de Justicia, el Consejo de Estado y la Corte Constitucional tienen unas particularidades específicas que son el reflejo de la función específica que cumplen estos órganos judiciales. De esa manera, los recursos, mecanismos y grados jurisdiccionales que se tramitan ante las altas cortes tienen efectos positivos en la integridad del ordenamiento jurídico, la garantía de los derechos de las partes y la protección de los principios de autonomía e independencia judicial.

1157. Ahora, en lo que respecta a la posición que tienen estas tres corporaciones como órganos de cierre se encuentra que este rol específico trae consigo una protección reforzada de su autonomía e independencia. Cada uno de los jueces del país debe contar con las garantías suficientes para actuar de manera autónoma e independiente. No obstante, la posición en la estructura de la Rama Judicial y las competencias que desempeñan las altas cortes refuerzan la autonomía e independencia judicial y su fractura genera consecuencias directas para esas instituciones, que pueden extenderse sobre toda la jurisdicción correspondiente o la Rama Judicial en su conjunto. Esto se debe principalmente al rol de superior jerárquico que tiene cada alta corte respecto de todos los juzgados y tribunales de su jurisdicción. Esto significa que sus decisiones no suelen afectar a un solo tipo de sujetos o extenderse en una zona geográfica limitada, sino que pueden influenciar el juicio legal sobre múltiples casos.

1158. En ese sentido, cabe destacar que el carácter reforzado de la autonomía e independencia judicial de las altas cortes, que se refleja en la facultad constitucional de dictar sus propios reglamentos, tiene una estrecha relación con la definición del precedente. Esto se debe a tres razones principales. Primero, las decisiones de las altas cortes tienen como propósito unificar la jurisprudencia. Los órganos judiciales de cierre se encuentran en una posición especial para determinar cuál de todos los criterios interpretativos dispares que existan entre los jueces del país debe prevalecer. En ese sentido, las altas cortes resuelven los desacuerdos entre las autoridades judiciales sobre cómo se aplica e interpreta el derecho con el propósito de materializar el principio de igualdad en las decisiones judiciales.

[624] Ver, por ejemplo, la sentencia C-213 de 2017 que explica cómo la casación asegura la integridad del sistema jurídico.

1159. Segundo, la labor de unificación de la jurisprudencia trae consigo que el precedente de las altas cortes es vinculante para sí mismas y para los jueces inferiores en casos futuros. Al respecto, las sentencias C-836 de 2001 y C-621 de 2015 explicaron que el precedente de los órganos de cierre es de obligatorio cumplimiento para los jueces y juezas de su jurisdicción. A esto se suma que estas sentencias expusieron que la interpretación del precedente debe tener como referente principal el decidido por las altas cortes en atención a las competencias asignadas y a su posición jerárquica. Además, esta vinculatoriedad del precedente se deriva del principio de igualdad, buena fe y seguridad jurídica que guían la acción del Estado.

1160. Tercero, la labor de unificación de jurisprudencia y la vinculatoriedad del precedente de las autoridades judiciales de cierre tiene consecuencias directas en la posibilidad de cuestionar sus decisiones a través de la jurisdicción constitucional. Así, por ejemplo, las sentencias SU-573 de 2017 y T-466 de 2022 explican que los órganos de cierre de cada jurisdicción deben respetar la Constitución y la ley a la hora de proferir sus decisiones por lo que es posible cuestionar vía tutela la violación de derechos que eventualmente se cometa en esas providencias. No obstante, la posibilidad que tienen las personas de cuestionar estas decisiones a través de la tutela es más limitada, pues la jurisprudencia constitucional[625] exige un estándar más alto para que esa acción proceda. Esto, debido a que hay un deber de respetar la interpretación y aplicación del derecho que hacen cada una de ellas en su rol de cierre de las jurisdicciones.

1161. Como se mostró previamente, el rol de órgano de cierre de la Corte Constitucional, el Consejo de Estado y la Corte Suprema de Justicia, su posición jerárquica en la estructura de la Rama Judicial y el otorgamiento de competencias constitucionales específicas, como la expedición de sus reglamentos, justifican una protección reforzada de su autonomía e independencia, la cual se proyecta en materia reglamentaria, particularmente frente a la competencia de reglamentación general otorgada al CSJ. En ese sentido, la función constitucional de dictar los reglamentos para el eficaz funcionamiento de la administración de justicia por parte del CSJ prevista en el artículo 257.3 superior no comprende las particularidades de las competencias ejercidas por las altas cortes o de lo contrario no garantizaría la autonomía e independencia judicial, que se refuerza en relación con dichas corporaciones.

1162. En consecuencia, la facultad reglamentaria asignada a la Corte Constitucional, la Corte Suprema de Justicia y el Consejo de Estado constituye una competencia constitucional, directamente relacionada con la independencia y autonomía reforzada de las que fueron revestidas dichas corporaciones en atención a las funciones jurisdiccionales que ejercen, las diferencias entre el tipo de competencias que les fueron asignadas, y a su posición jerárquica como órganos de cierre de la jurisdicción constitucional, ordinaria y contencioso

[625] Sentencias SU-917 de 2020, SU-050 de 2017, SU-573 de 2017, SU-488 de 2020, SU-041 de 2022, SU-214 de 2022, entre otras.

administrativa. De manera que, la competencia de dictarse sus propios reglamentos, en la medida en que se trata de una herramienta que les permite definir su organización interna, los aspectos operativos sobre los trámites judiciales a su cargo, los sistemas y mecanismos de información de sus decisiones, los sistemas de interacción y comunicación con la ciudadanía, los mecanismos de elección y el período de sus presidentes, entre otros aspectos que no estén sujetos a reserva legal, termina por garantizar la autonomía e independencia de las corporaciones en mención.

1163. Por lo expuesto, se declarará la constitucionalidad del numeral 1 en el entendido de que la facultad que se le confiere al Consejo Superior de la Judicatura de aprobar los reglamentos necesarios para el eficaz funcionamiento de la administración de justicia no se refiere a los asuntos previstos en los reglamentos de la Corte Constitucional, el Consejo de Estado y la Corte Suprema de Justicia, quienes tienen la competencia constitucional de expedir sus propios reglamentos.

1164. El numeral 1, literal a, se refiere a la aprobación de los reglamentos de los trámites judiciales que se adelanten en los despachos judiciales. Para efectos de analizar la constitucionalidad de esta norma es preciso reiterar lo dicho por esta Corte en las sentencias C-037 de 1996 y C-654 de 2015 sobre la actividad reglamentaria del CSJ en relación con los trámites judiciales.

1165. En efecto, el artículo 257.3 de la Carta Política prevé como una de las funciones del CSJ dictar reglamentos, entre otros fines, para: "la regulación de los trámites judiciales y administrativos que se adelanten en los despachos judiciales, en los aspectos no previstos por el legislador". Sin embargo, en la sentencia C-654 de 2015 esta Corte fue clara en señalar al reconstruir el precedente definido en las sentencias C-037 de 1996 y C-507 de 2014 que la competencia establecida en el numeral 3 del artículo 257 superior no puede ser entendida como "una potestad para regular aspectos relativos a los trámites judiciales o las etapas del proceso, los cuales deben ser regulados exclusivamente por el legislador."[626] Sobre el punto, a partir de una interpretación sistemática de la Constitución, esta Corporación señaló que:

> (ii) la potestad reglamentaria de una autoridad que ejerce funciones administrativas como el CSJ no puede abarcar la definición de los procedimientos judiciales, ya que el artículo 150.2 le asignó esa competencia al Congreso de la República;
>
> (iii) la definición de los procesos judiciales tiene reserva de ley e incluye la previsión de las acciones judiciales y la definición de los procedimientos;
>
> (iv) la regulación de los procesos judiciales está íntimamente relacionada con la garantía del debido proceso; y

[626] Sentencia C-654 de 2015, fundamento jurídico 18.

(v) cuando se asigna una competencia de reglamentación de un trámite judicial al CSJ, el legislador debe definir de manera específica la competencia para que sólo abarque asuntos operativos.

1166. En consecuencia, la competencia de reglamentación de trámites judiciales en cabeza del CSJ está circunscrita a asuntos operativos de esos procedimientos, pues de lo contrario se violaría el principio de reserva de ley en materia de procesos judiciales[627]. Asimismo, la autonomía e independencia reforzada de las tres corporaciones a la que se les otorgó competencia constitucional reglamentaria, esto es, la Corte Constitucional, el Consejo de Estado y la Corte Suprema de Justicia les permite regular autónomamente aquellos aspectos operativos asociados al desarrollo de los procedimientos, entre los que se incluyen los instrumentos y herramientas tecnológicas necesarias para el desempeño de sus funciones y el desarrollo de los trámites judiciales.

1167. En ese sentido, también hay que señalar que si la facultad reglamentaria del CSJ se circunscribe a asuntos operativos dicha competencia no se agota con la expedición de las leyes que regulan los trámites y los procedimientos judiciales correspondientes. Por el contrario, la facultad reglamentaria, de acuerdo con la disposición examinada, recae sobre los aspectos no previstos por el legislador. De manera que, esta competencia permanece y se desarrolla respecto de las disposiciones con rango de ley frente a las cuales el CSJ emitirá las regulaciones sobre los asuntos administrativos y operativos.

1168. Con fundamento en los elementos expuestos, la Sala, frente al numeral 1, literal a del artículo 35 del PLEAJ reiterará el condicionamiento proferido en la sentencia C-037 de 1996, en el sentido de precisar que la facultad de reglamentación de los trámites judiciales por parte del CSJ no puede ocuparse de regular aspectos relativos a las acciones judiciales o a las etapas del proceso, los cuales deben ser exclusivamente regulados por el legislador.

1169. El literal b del numeral 1 del artículo 35 otorga como función del CSJ, el aprobar el reglamento del sistema de carrera judicial, hasta tanto se expida la ley correspondiente. Al igual que en el literal anterior, la Sala considera que esta norma debe declararse exequible de manera condicionada, por las siguientes razones:

1170. En primer lugar, la definición de la carrera judicial tiene reserva de ley, según se concluye de una interpretación sistemática de la Carta Política. En efecto, dicha interpretación tiene como fundamento: (i) el artículo 125 superior, según el cual: "[e]l ingreso a los cargos de carrera y el ascenso en los mismos se harán previo cumplimiento de los requisitos y condiciones que fije la ley para determinar los méritos y calidades de los aspirantes."; (ii) el artículo 150.23 de la Carta Política que establece como una de las competencias del Congreso la de "[e]xpedir las leyes que regirán el ejercicio de las funciones públicas y la prestación de los servicios públicos"; y (iii) las competencias asignadas al CSJ

[627] Sentencias C-654 de 2015, C-507 de 2014, C-037 de 1996.

en los artículos 256 y 257 de la Constitución. En estas disposiciones constitucionales cuando se habla del CSJ y de la carrera judicial, únicamente se hace referencia a la función de administración. Asimismo, en dichas disposiciones, al referirse a la competencia reglamentaria del CSJ no se incluye su ejercicio frente a la carrera judicial.

1171. En segundo lugar, la sentencia C-037 de 1996 examinó la facultad de reglamentación de la carrera judicial otorgada por el artículo 85.22 de la Ley 270 de 1996 a la entonces Sala Administrativa del CSJ. En dicha decisión, la Corte consideró que la mencionada facultad era constitucional, pero en tanto se limitara a la reglamentación de:

> "algunos aspectos de dicho sistema de carrera, siempre y cuando no se trate de materias de competencia exclusiva del legislador[628]. En consecuencia, esta facultad no puede implicar una suplantación de las competencias del legislador, en los términos previstos en los artículos 125 y 150-23 de la Constitución"[629].

1172. Ahora bien, la Ley 270 de 1996 y sus reformas, incluido el PLEAJ bajo examen, se han ocupado de la definición de varios elementos de la carrera judicial, entre los que se encuentran los fundamentos que la rigen, los requisitos para el acceso a los cargos de carrera, la administración, las etapas del proceso de selección y las reglas del concurso, entre otros aspectos. En consecuencia, la facultad de reglamentación del CSJ en materia de carrera judicial debe recaer sobre los aspectos administrativos, técnicos y operativos, que desarrollen las normas sobre la carrera judicial definidas por el legislador y, en ese sentido, se condicionará la disposición.

1173. Por último, la Sala encuentra que la facultad de reglamentación del sistema de carrera judicial prevista en el literal b del numeral 1 bajo examen está sujeta a condición, en la medida en que se agota con "la expedición de la Ley correspondiente". Esta condición es inconstitucional, pues desconoce las facultades otorgadas al CSJ en los artículos 256 y 257 superiores tanto en la administración de la carrera judicial como en la reglamentación de los asuntos relacionados con la organización y funciones asignadas a los distintos cargos. En efecto, se trata de una competencia constitucional que no está limitada a la condición que prevé el literal b bajo examen y, por lo tanto, una disposición de rango legal no puede limitar el alcance de la competencia asignada directamente por la Constitución al CSJ.

1174. Adicionalmente, si la competencia de reglamentación se limita a los asuntos administrativos, técnicos y operativos que desarrollen los elementos definidos por el legislador carece de sentido la extinción de la facultad reglamentaria examinada, en la medida en que complementa la regulación legal. Sobre este punto, la sentencia C-037 de 1996 explicó que la reserva de ley sobre el régimen de carrera y la facultad de reglamentación en esta materia del CSJ no son incompatibles porque justamente la acción de ese órgano de gobierno y

[628] De acuerdo con lo previsto en el artículo 125 y 150.23 de la Carta Política
[629] Sentencia C-037 de 1996, en el examen del artículo 85 de la Ley 270 de 1996.

administración no suplanta a la del legislador. En consecuencia, ambas son actividades normativas diferenciadas que, aunque relacionadas, tienen ámbitos de desarrollo distintos. Es por ello que se declarará la inconstitucionalidad de la expresión "hasta tanto se expida la Ley correspondiente".

1175. En síntesis, con respecto al literal b del numeral 1 del artículo 35 se declarará la constitucionalidad en el entendido que la facultad de reglamentación de la carrera judicial solo comprende los aspectos administrativos, técnicos y operativos que desarrollen las normas sobre la carrera judicial definidas por el legislador. Sin embargo, la expresión "hasta tanto se expida la ley correspondiente" se declarará inconstitucional.

1176. El literal c del numeral 1º del artículo 35 del PLEAJ prevé la competencia del CSJ de expedir el reglamento de rendición de cuentas de las Cortes, Tribunales y Juzgados a la ciudadanía y difusión de resultados. Esta competencia, de acuerdo con el artículo 43 del PLEAJ está sometida al concepto previo y vinculante de la Comisión Interinstitucional. En consecuencia, su constitucionalidad se examinará cuando se adelante el examen del artículo 43.

1177. Los literales d, e y g del numeral 1 del artículo 35 del PLEAJ se refieren a las facultades reglamentarias sobre el registro nacional de abogados y la expedición de tarjeta profesional, al régimen y remuneración de los auxiliares de justicia y al manual de funciones de la Rama Judicial. Dichas disposiciones corresponden, en lo sustancial, a las mismas funciones que fueron asignadas a la anterior Sala Administrativa del CSJ en los numerales 20, 21 y 12 del artículo 85 de la Ley 270 de 1996 y que fueron declaradas constitucionales en la sentencia C-037 de 1996. En consecuencia, la Sala Plena sigue el precedente en mención y advierte que esas disposiciones se enmarcan en la competencia que el artículo 257.3 le asignó al CSJ de dictar los reglamentos necesarios para el eficaz funcionamiento de la administración de justicia. Por lo tanto, se declararán constitucionales los mencionados literales del artículo 35.

1178. Por su parte, el artículo 35 del PLEAJ, numeral 1, literal f, establece la función del CSJ de aprobar el reglamento en relación con el estatuto sobre expensas y costos. Dicho literal reitera la competencia que el artículo 17 de la Ley 1285 de 2009 le asignó a la Sala Administrativa del CSJ. La Corte, en la sentencia C-713 de 2008, examinó esa competencia y la declaró exequible por considerar que hacía referencia a emolumentos que no corresponden a tributos y que, por lo tanto, pueden ser definidos por una autoridad administrativa[630]. En consecuencia, la Sala Plena reitera el precedente en relación con la constitucionalidad de la función del CSJ de aprobar el reglamento en relación con el estatuto sobre expensas y costos, la cual se enmarca en la competencia reglamentaria que el artículo 257.1 superior le reconoce a dicha institución.

[630] La Sentencia C-713 de 2008 declaró inexequible la delegación a la Sala Administrativa del CSJ, para señalar las tarifas, el procedimiento para el cobro, la recaudación, administración, destinación y liquidación de aranceles judiciales por violación de la cláusula de reserva de ley en materia de tributos.

1179. Finalmente, la Corte no encuentra problema alguno de constitucionalidad en relación con los literales h, i y j del numeral 1, y el numeral 27 del artículo 35 del PLEAJ que se refieren: (i) al reglamento de las oficinas de atención al usuario y de atención al servidor judicial; (ii) a la definición del reglamento interno del CSJ; y (iii) a la competencia de expedir los actos de carácter general que se encuentren vinculados con las facultades previstas en el artículo 256 de la Constitución, que no tengan reserva de ley y se dirijan a garantizar los fines del gobierno y administración de la Rama Judicial. A juicio de la Sala dichas facultades se enmarcan en las competencias que los artículos 256 y 257 la Carta Política le asignan al CSJ, al igual que respetan el principio de reserva de ley.

1180. En síntesis, con respecto a las competencias reglamentarias otorgadas al CSJ se declarará la constitucionalidad simple de los literales d, e, f, g, h, i, j del numeral 1º. De otra parte, la Sala declarará la constitucionalidad condicionada del numeral 1 del artículo 35 (sin literales) en el entendido que la facultad del CSJ de aprobar los reglamentos para el correcto funcionamiento de la justicia no se refiere a los asuntos previstos en los reglamentos de la Corte Constitucional, el Consejo de Estado y la Corte Suprema de Justicia. También se declarará la constitucionalidad condicionada del literal (a) del numeral 1 del artículo 35 del PLEAJ, bajo el entendido de que la facultad de reglamentación de los trámites judiciales por parte del CSJ no puede referirse a lo relativo a las acciones judiciales o a las etapas del proceso. Estos asuntos solo podrán ser regulados por el legislador.

1181. Asimismo, declarará la constitucionalidad condicionada del literal (b) del numeral 1 del artículo 35 del PLEAJ, bajo el entendido de que la facultad de reglamentación de la carrera judicial solo comprende el desarrollo de los aspectos administrativos, técnicos y operativos que desarrollen las normas sobre la carrera judicial definidas por el legislador. De este numeral se exceptúa la expresión “hasta tanto se expida la ley correspondiente” que se declarará inconstitucional.

1182. El numeral 2 del artículo 35 del PLEAJ, que prevé la competencia del CSJ de aprobar el Plan de Transformación Digital se sujeta al concepto previo y vinculante de la Comisión Interinstitucional en el artículo 43. En consecuencia, la constitucionalidad sobre dicho concepto se abordará más adelante cuando se examina de forma conjunta esta disposición con el artículo 43 y la decisión sobre dicho concepto se reflejará también en relación con este numeral.

1183. Además de las funciones reglamentarias, el artículo 35 también contempla **funciones electorales y de designación de empleados y funcionarios judiciales.** Dichas funciones comprenden las siguientes: (i) la conformación de las listas para proveer las vacantes de magistrados de la Corte Suprema de Justicia y del Consejo de Estado; (ii) la conformación de las ternas para la elección de los magistrados de la Comisión Nacional de Disciplina Judicial; (iii) la designación de los empleados del CSJ cuya provisión no corresponda al Director Ejecutivo de la Administración Judicial; (iv) la elección del presidente

del CSJ; y (v) la designación del director de la Escuela Judicial Rodrigo Lara Bonilla (numerales 6, 7, 21, 25, y 32 del artículo 35 PLEAJ).

1184. Las funciones de elaborar las listas de candidatos para proveer el cargo de magistrado o magistrada de la Corte Suprema de Justicia y del Consejo de Estado, así como de la conformación de las ternas para la elección de los magistrados de la Comisión Nacional de Disciplina Judicial y su remisión al Congreso de la República (numerales 6 y 7), son competencias que la misma Carta le otorga al CSJ, en los artículos 231 y 257A de la Constitución. En consecuencia, estas competencias se declararán constitucionales.

1185. La facultad de designación de los empleados del CSJ cuya provisión no corresponda al director ejecutivo de administración judicial (numeral 21 del artículo 35 del PLEAJ) es una competencia que ya había sido asignada a la entonces Sala Administrativa del CSJ, en el numeral 8 del artículo 85 de la Ley 270 de 1996. En relación con esa competencia, la sentencia C-037 de 1996 estableció que los nombramientos en mención debían hacerse de conformidad con las normas que regulan el sistema de carrera, con excepción de los funcionarios y empleados de dirección y confianza que, según el artículo 125 de la Carta Política y la jurisprudencia constitucional, son de libre nombramiento y remoción. En esta oportunidad la Corte reitera las condiciones a las que se sujetó la constitucionalidad de la competencia bajo examen.

1186. Adicionalmente, el numeral 21 identifica al reglamento como uno de los referentes para tener en cuenta en el ejercicio de la competencia del CSJ de designar empleados del CSJ. En particular precisa que su competencia de nombramiento se extiende sobre los empleados que según la ley y el reglamento no correspondan al director ejecutivo de administración judicial. De manera que, la disposición prevé que por reglamento se puede definir al nominador de los cargos de la corporación en mención. Esta posibilidad es inconstitucional en la medida en que desconoce el principio de legalidad en relación con los empleos en los órganos y entidades del Estado, el cual se deriva del artículo 125 superior.

1187. En efecto, el artículo 125 de la Constitución define el modo de acceso a la función pública y, en particular, prevé que el sistema de nombramiento, los requisitos, las condiciones de ingreso y ascenso, así como los motivos de retiro, deben ser definidos por la Constitución y la ley. Ese artículo, en concreto, establece: (i) el régimen de carrera como regla general de vinculación con el Estado; (ii) el concurso público como instrumento de clausura o cierre para acreditar el mérito cuando la Constitución o la ley no establezcan otro sistema de nombramiento; (iii) la obligación de satisfacer las condiciones y requisitos previstos en la ley como indicativos del mérito y las calidades personales para el ingreso y ascenso en el régimen de carrera; (iv) la garantía de que el retiro del servicio se produzca por calificación insatisfactoria, violación al régimen disciplinario y las demás causales constitucionales y legales; y (v) la prohibición

de que la filiación política influya en el nombramiento, ascenso o remoción de un empleado de carrera[631].

1188. Así, a partir de esa disposición normativa, la Constitución establece aspectos normativos precisos sobre las excepciones al régimen de carrera y los criterios relevantes para el ingreso, el ascenso y la desvinculación del servicio, de la misma forma que reservó otros al margen de configuración del legislador. Esa reserva de ley, en relación con los empleos en los órganos y entidades del Estado, debe comprenderse en armonía con el numeral 23 del artículo 150 de la Constitución. Al respecto, la Corte Constitucional reconoció en la sentencia C-172 de 2021 que existe una reserva legal en materia de empleo público, derivado del artículo 125 de la Constitución, y definió que:

> "[e]ntre aquellos aspectos reservados a la configuración legislativa se destacan dos (…). De un lado, la estipulación de los requisitos y condiciones para determinar el mérito y las calidades de los aspirantes al acceso a cargos públicos de carrera (…). Y, del otro, la posibilidad de que se establezcan regímenes diferenciales de carrera administrativa, premisa que se ha deducido de lo dispuesto en el mencionado artículo 125 de la Constitución, concordante con lo estipulado en los artículos 130 y 150.23 de la Carta"[632].

1189. Según precisó esta Corte en anteriores oportunidades[633], el objetivo del artículo 125 de la Constitución es crear un mecanismo objetivo de acceso a los cargos públicos. Para cumplir con ese fin, la Constitución estableció que las condiciones de ingreso, ascenso, permanencia y retiro deberían garantizar el mérito, conforme a criterios reglados, y no a la discrecionalidad del nominador. Con la intención de preservar ese objetivo, la Constitución creó una reserva de ley. Sobre esa figura, la Corte sostuvo en la sentencia C-507 de 2014 que:

> "[l]a reserva de ley es una institución jurídica, de raigambre constitucional, que protege el principio democrático, al obligar al legislador a regular aquellas materias que el constituyente decidió que fueran desarrolladas en una ley. Es una institución que impone un límite tanto al poder legislativo como al ejecutivo. A aquél, impidiendo que delegue sus potestades en otro órgano, y a éste, evitando que se pronuncie sobre materias que, como se dijo, deben ser materia de ley"[634].

1190. En ese orden, la referencia que hace el numeral 21 del artículo 35 sobre el reglamento como fuente para la definición de la autoridad competente en la provisión de los empleados del Consejos Superior de la Judicatura es inconstitucional. Esa norma presupone que, a través de un reglamento, puede facultarse al director ejecutivo de administración judicial para que designe algunos cargos en provisionalidad. Esa expresión desconoce la existencia de una reserva legal, en materia de empleo público, que el constituyente fijó en artículo 125 de la Constitución. Por lo tanto, cuando la norma reconoce y permite esa posibilidad, transgrede los postulados constitucionales que facultan

[631] Sentencia C-102 de 2022.
[632] Sentencia C-172 de 2021.
[633] Sentencias T-373 de 2017, T-464 de 2019 y T-063 de 2022.
[634] Sentencia C-507 de 2014.

exclusivamente al legislador para que sea quien pueda reglamentar los regímenes, diferentes al de carrera administrativa, por medio del cual se puede efectuar la vinculación con el Estado.

1191. De manera que, la referencia al reglamento como fuente para la definición de la autoridad competente en la provisión de los empleados del CSJ es contraria a la Constitución. Por lo tanto, se declarará constitucional el numeral 21 del artículo 35 salvo la expresión "y el reglamento," que se declara inconstitucional.

1192. Los numerales 25 y 32 del artículo 35 del PLEAJ le asignan al CSJ la elección del presidente de esa corporación y del director la Escuela Judicial Rodrigo Lara Bonilla. Con anterioridad, la Ley 270 de 1996 le asignaba al Consejo en Pleno la elección del presidente del CSJ y a la Sala Administrativa la designación del director de la Escuela Judicial Rodrigo Lara Bonilla. Estas competencias se declararon exequibles en la sentencia C-037 de 1996. Dado los cambios que introdujo el AL 02 de 2015 al CSJ la norma en cuestión no hace otra cosa que adaptar las competencias a la nueva integración del CSJ, por lo cual la Sala no encuentra problema alguno de constitucionalidad.

1193. Mas aún, la Sala reitera el precedente de la sentencia C-037 de 1996 y advierte que la elección del presidente del CSJ es una competencia que materializa el principio de autonomía judicial. Esta elección le permite al órgano de administración y gobierno de la Rama Judicial una figura de liderazgo que represente a esta institución en escenarios como la Comisión Interinstitucional, la dirección de asuntos administrativos internos, o foros públicos. Asimismo, la elección del director de la Escuela Judicial Rodrigo Lara Bonilla es una competencia íntimamente relacionada con la administración de la Rama Judicial, en general, y con la carrera judicial, en particular. Dicha función, además, guarda coherencia con el diseño estatutario, ya que la escuela judicial hace parte del CSJ (artículo 177 de la Ley 270 de 1996). Por todo lo anterior, estas competencias se declararán constitucionales (numeral 25 y 32 del artículo 35 del PLEAJ).

1194. En síntesis, con respecto a las funciones electorales y de designación de empleados y funcionarios judiciales otorgadas al CSJ se declarará la constitucionalidad simple de los numerales 6, 7, 25, y 32 del artículo 35 del PLEAJ. Igualmente, en relación con el numeral 21 del artículo 35 del PLEAJ, se reitera, como se dijo en la sentencia C-037 de 1996 de acuerdo con la cual la designación de los empleados del CSJ cuya provisión no corresponda al Director Ejecutivo de Administración Judicial debe hacerse de conformidad con las normas que regulan el sistema de carrera, salvo los funcionarios y empleados de libre nombramiento y remoción, y se declarará la inconstitucionalidad de la expresión "reglamento" del numeral 21[635].

1195. En tercer lugar, pasa la Corte a examinar los numerales 17, 23, 22 y 5 del artículo 35 PLEAJ, que consagran las funciones relacionadas con **el control y seguimiento de la gestión judicial**, esto es: (i) la definición de los indicadores

[635] En línea con lo señalado en la sentencia C-037 de 1996.

de gestión judicial e índices de rendimiento de los despachos judiciales y los funcionarios y empleados judiciales; (ii) el control de rendimiento y gestión institucional de la Corte Constitucional, la Corte Suprema de Justicia, el Consejo de Estado y la Comisión Nacional de Disciplina Judicial; (iii) el seguimiento de las decisiones del CSJ; y (iv) la obligación de que el CSJ efectúe rendición de cuentas.

1196. En relación con la competencia de definición de los indicadores de gestión judicial e índices de rendimiento de los despachos judiciales, esto es, de los juzgados y tribunales, prevista en el numeral 17 del artículo 35 del PLEAJ debe precisarse, de forma inicial, que son funciones que la Ley 270 de 1996 le asignó a la Sala Administrativa del CSJ en su artículo 85.19 y que fueron declaradas exequibles en la sentencia C-037 de 1996. El numeral bajo examen actualiza esas competencias al diseño constitucional vigente, en el sentido de asignarlas al CSJ.

1197. Los indicadores de gestión judicial e índices de rendimiento corresponden a unidades de medida que permiten identificar y evaluar diferentes aspectos relacionados con el rendimiento en el desarrollo de la gestión judicial, así como con el cumplimiento de los objetivos establecidos en un determinado tiempo. Esta evaluación puede comprender aspectos como la eficiencia, la calidad en la prestación del servicio de administración de justicia y la productividad, entre otros aspectos.

1198. De acuerdo con el artículo 85 de la Ley 270 de 1996 el CSJ debe generar dos tipos de indicadores. Los primeros son los de gestión y corresponden a información a nivel de despacho judicial sobre su rendimiento y estado de procesos. Estos indicadores están regulados en el Acuerdo PCSJA19-11207 y en el anexo Cartilla Guía de ese acuerdo. Los segundos son los indicadores de desempeño que corresponden al análisis del trabajo de los funcionarios y empleados de los despachos y son elaborados por la Unidad Administrativa de Carrera del CSJ.

1199. Actualmente los indicadores de gestión son principalmente cuantitativos y generan estadísticas con límites superiores e inferiores que activan el análisis de la situación de los despachos judiciales y un rango de datos con gestión estable. Los indicadores de gestión son los siguientes:

a) Acumulación de inventarios.
b) Carga Laboral.
c) Egreso efectivo despacho.
d) Ingreso efectivo despacho.
e) Índice de Evacuación Parcial Efectivo.
f) Índice de Evacuación Total.
g) Ingresos y egresos inequitativos.

1200. Estos indicadores reflejan elementos como la cantidad de procesos que están pendiente por decidir, el número de procesos que salen del despacho, la

relación entre procesos que ingresan y salen del despacho o la cantidad total de procesos que tiene a su cargo el despacho. Por su parte, el indicador de ingreso y egreso inequitativo que expone las diferencias significativas entre ingresos y egresos comparando entre despachos es un indicador que discrimina según la especialidad de la autoridad judicial.

1201. En relación con los indicadores descritos es necesario efectuar varias precisiones desde la perspectiva constitucional en la medida en que trata de herramientas relevantes que permiten contribuir con la eficaz administración de justicia, pero que también pueden afectar la autonomía e independencia judicial.

1202. En primer lugar, es necesario precisar que se trata de una competencia asignada al CSJ, que, bajo la definición constitucional de sus competencias, hoy solo tiene funciones de administración y de gobierno. Por lo tanto, la definición de los indicadores de gestión de los despachos judiciales e índices de rendimiento, así como los indicadores de desempeño para los funcionarios y empleados judiciales no pueden implicar el ejercicio de una competencia disciplinaria.

1203. En segundo lugar, si bien los indicadores de gestión y los índices de rendimiento de los despachos judiciales constituyen una herramienta útil para el seguimiento de la prestación eficiente del servicio de administración de justicia, su definición debe garantizar y respetar la independencia judicial. Esa garantía, como se ha señalado a lo largo de esta providencia, es una de las principales garantías en materia de administración de justicia, pues resguarda al juez de injerencias internas y externas en el ejercicio de sus competencias.

1204. La anterior precisión, va en línea con lo dicho por la Corte en las sentencias C-417 de 1993 y C-037 de 1996. En ese entonces, el CSJ contaba con la Sala Disciplinaria y, aun así, la Corte advirtió que los informes de gestión no podían acarrear un control disciplinario sobre los funcionarios que gozan de fuero constitucional especial, esto es, los magistrados de altas cortes y el fiscal general de Nación, pues el CSJ carecía de competencia disciplinaria sobre esos sujetos. Hoy, con más razón, en tanto la función disciplinaria ya no está radicada en el CSJ, sino en la Comisión Nacional de Disciplina Judicial y en la Comisión Legal de Investigación y Acusaciones de la Cámara de Representantes es necesario incluso ampliar el condicionamiento establecido previamente en la jurisprudencia de esta Corporación. En efecto, dicha condición se debe actualizar al diseño institucional vigente, en el sentido de precisar que la definición de los indicadores de gestión y el control de rendimiento y gestión institucional no genera, en ningún caso, una competencia disciplinaria en cabeza del CSJ.

1205. En tercer lugar, es necesario que la metodología que se emplee para la fijación de los indicadores de gestión responda a las particularidades de funcionamiento de los despachos. Por ejemplo, el tipo de autoridad judicial debe ser considerado en el diseño los indicadores de desempeño porque esto determina aspectos como la carga, las funciones específicas, la relación con los usuarios, la complejidad de los casos, la jerarquía o las cargas de sustanciación,

deliberación y decisión que surten los asuntos. En efecto, considerar las particularidades en el ejercicio de los diferentes tipos de competencias jurisdiccionales le permitirá al CSJ reflejar correctamente el funcionamiento de las autoridades y evaluar de manera precisa el trabajo de los despachos con base en los deberes de cada autoridad, sus capacidades y limitaciones.

1206. En línea con lo anterior, hay que resaltar que la adecuada determinación del rendimiento de los despachos judiciales es útil a la garantía constitucional de acceso efectivo a la administración de justicia. Por lo tanto, la definición de los indicadores debe construirse a partir de criterios y consideraciones que permitan reflejar, con la mayor precisión, el rendimiento de los despachos judiciales y, de esta forma, servir como insumo para implementar medidas y acciones que resulten verdaderamente útiles para la prestación de un servicio de administración de justicia eficaz, oportuno y en el que se emitan decisiones que hagan realidad los derechos fundamentales y contribuyan con la pacificación social, fin último de la labor judicial en la resolución de los conflictos sociales.

1207. En aras de lograr herramientas de medición que contribuyan con una adecuada y eficaz administración de justicia, el CSJ tiene el deber de definir indicadores de gestión judicial e índices de rendimiento que consideren las diferencias entre: (i) las jurisdicciones; (ii) las competencias asignadas a las diferentes autoridades judiciales en una misma jurisdicción, por ejemplo, los tribunales y los jueces; (iii) la diferencia entre el tipo de decisiones; la complejidad y extensión de los procedimientos; el tipo de acciones y los bienes jurídicos que involucran; la complejidad de los asuntos; la forma en la que se toma la decisión y opera la autoridad judicial correspondiente, entre otras particularidades que exigen un ejercicio acucioso de conocimiento de la labor judicial.

1208. En ese sentido, resulta trascendental partir de un conocimiento profundo de cada jurisdicción, pues cada una de ellas cumple una labor de administración de justicia específica que condiciona sus capacidades, marca sus dinámicas de trabajo y enfrenta retos específicos. Adicionalmente, es importante tener en cuenta que no solo la carga laboral depende de cada jurisdicción, sino que los aspectos procedimentales, de sustanciación, deliberación, entre otros varían según el tipo de casos y las competencias asignadas a los jueces y los tribunales. Del mismo modo, los indicadores pueden ser afectados por coyunturas sociales, políticas y económicas que incrementen la demanda de justicia en relación con una jurisdicción o una corporación judicial en específico. De ahí, la relevancia de un órgano de administración y gobierno judicial que haga parte de la Rama Judicial, pues esta pertenencia debe traducirse en un conocimiento profundo de las diferentes autoridades judiciales, de sus competencias y de los retos que enfrentan en el desarrollo de sus funciones.

1209. La necesidad de un análisis desagregado de la gestión en la justicia se documenta también en la literatura sobre administración judicial. De esa manera, esas investigaciones proponen que a la par que la justicia se acopla al funcionamiento socioeconómico de cada territorio también es necesario adaptar

la manera como se mide el rendimiento de los despachos judiciales[636]. Incluso, se encuentra que la falta de indicadores desagregados dificulta la comprensión de los retos que enfrentan las autoridades judiciales para atender las necesidades de justicia del territorio donde operan[637].

1210. Esta necesidad de análisis particular se ha identificado, por ejemplo, entre la jurisdicción ordinaria y el resto de las jurisdicciones, pues existen disparidades en la gestión producto de la demanda de justicia que atiende cada una de ellas y de las medidas de descongestión que se han tomado en cada una de las jurisdicciones[638]. Del mismo modo, los estudios muestran que una diversidad de aspectos singulares afecta la gestión, tal y como suceden con la provisión de servicios públicos, la ejecución presupuestal que hace cada circuito judicial o la densidad poblacional del territorio en el que funciona el despacho judicial[639].

1211. Finalmente, debe tenerse en cuenta que la necesidad de que las particularidades de diseño y de funcionamiento cotidiano de los despachos y jurisdicciones sean consideradas en la medición del rendimiento también obliga a que el proceso de diseño de los indicadores sea concertado con las corporaciones que encabezan cada jurisdicción. Esta condición obedece a que si bien el numeral 17 alude a los indicadores de gestión judicial de los juzgados y tribunales los órganos de cierre de las jurisdicciones conocen el funcionamiento de la jurisdicción y sus aportes permiten una visión más comprensiva sobre aquello que debe abarcar la evaluación del desempeño de los despachos judiciales. En efecto, los órganos de cierre cumplen la función de unificar la jurisprudencia y por ello reciben una muestra representativa de los conflictos y las dinámicas que se presentan en los diferentes niveles de la jurisdicción que encabezan. De esa manera, tienen una visión panorámica que les permite conocer el tipo de situaciones a las que se enfrentan los juzgados y tribunales del país, al tiempo que pueden balancear la comprensión sobre los conflictos funcionales o administrativos que enfrenta cada jurisdicción.

1212. Así, a partir de lo expuesto, la competencia del CSJ prevista en el numeral 17 del artículo 35 del PLEAJ y que corresponde a establecer indicadores de gestión de los despachos judiciales e índices de rendimiento, así como los indicadores de desempeño para los funcionarios y empleados judiciales: (i) hace referencia al desarrollo de herramientas de control administrativo y de gestión, y no constituye el ejercicio de una competencia disciplinaria; (ii) no es aplicable a los funcionarios que gozan de fuero constitucional especial; (iii) debe respetar la autonomía judicial; (iv) los índices debe ser cualitativos y considerar las diferencias entre las jurisdicciones y el tipo de competencias ejercidas por las

[636] Corporación Excelencia en la Justicia. (2016). Caracterización de la justicia formal en Colombia y elementos para la construcción de una agenda estratégica para su mejoramiento.
[637] Corporación Excelencia en la Justicia. 2019. La eficiencia en el sector justicia colombiano, énfasis en la jurisdicción ordinaria.
[638] Corporación Excelencia en la Justicia. 2019. La eficiencia en el sector justicia colombiano, énfasis en la jurisdicción ordinaria.
[639] Ibid.

autoridades judiciales; y (v) deben ser concertados con los órganos de cierre de cada jurisdicción.

1213. El numeral 23 del artículo 35 del PLEAJ establece la competencia del CSJ de llevar el control del rendimiento y gestión institucional de la Corte Constitucional, de la Corte Suprema de Justicia, del Consejo de Estado, de la Comisión Nacional de Disciplina Judicial y de la Fiscalía General de la Nación. Para el ejercicio de esta competencia, la disposición precisa que el Consejo practicará visitas generales a estas corporaciones y dependencias, por lo menos una vez al año, con el fin de establecer el estado en que se encuentra el despacho de los asuntos a su cargo y procurar las soluciones a los casos de congestión que se presenten.

1214. El control de rendimiento y gestión institucional de las altas cortes es una función que la Ley 270 de 1996 le asignó a la Sala Administrativa del CSJ en el artículo 85.28 y fue declarada exequible en la sentencia C-037 de 1996, bajo la precisión de que el control al que se refiere la norma no puede abarcar el ejercicio de la función disciplinaria. Por su parte, el numeral 23 del artículo 35 bajo examen actualiza esa competencia al diseño constitucional vigente, en el sentido de asignarla al CSJ e incluir dentro de las corporaciones objeto de control a la Comisión Nacional de Disciplina Judicial.

1215. En el examen de constitucionalidad de la función prevista en el numeral 23 debe considerarse, de un lado, que se trata de una competencia constitucional asignada al CSJ en el artículo 256.4 superior, el cual precisa que dicha autoridad tiene la atribución de "[L]levar el control de rendimiento de las corporaciones y despachos judiciales.". Igualmente, se debe considerar el precedente de la sentencia C-037 de 1996. Finalmente, su constitucionalidad debe ser examinada a la luz de la modificación constitucional de las competencias asignadas al CSJ con la reforma del AL 02 de 2015 y el reconocimiento del carácter reforzado de la autonomía e independencia de los órganos de cierre de cada jurisdicción.

1216. A partir de los elementos anteriores, la Sala encuentra que el control de rendimiento y gestión institucional prevista en el numeral 23 por parte del CSJ corresponde al ejercicio de una competencia de naturaleza administrativa, y no disciplinaria, dirigida a contar con los insumos necesarios para definir las medidas administrativas que permitan mejorar el ejercicio efectivo de la administración de justicia a través del fortalecimiento de la gestión y el rendimiento. De manera que, en ningún caso, el ejercicio de esta competencia constituye un control disciplinario y así se declarará a través de un condicionamiento.

1217. Adicionalmente, el ejercicio de esta competencia debe tener en el centro la definición de estrategias que mejoren el ejercicio de la función jurisdiccional, lo que incluye el respeto por la autonomía de las autoridades judiciales. En ese sentido, se reiteran las garantías de autonomía e independencia judicial como uno de los ejes de examen a la reforma estatutaria sobre la que recae el control de constitucionalidad. En consecuencia, como una medida de protección de la

autonomía e independencia judicial, y en línea con las consideraciones expuestas previamente sobre las particularidades de las competencias ejercidas por los órganos de cierre, la Sala condicionará el numeral 23 del artículo 35 del PLEAJ en el sentido de que la metodología para efectuar el control de rendimiento y gestión institucional debe ser concertada con cada una de las autoridades judiciales allí establecidas, de manera que responda a sus especificidades[640].

1218. Finalmente, la Sala encuentra que el mecanismo previsto en la disposición para adelantar el control de rendimiento y gestión institucional de la Corte Constitucional, de la Corte Suprema de Justicia, del Consejo de Estado, de la Comisión Nacional de Disciplina Judicial y de la Fiscalía General de la Nación, esto es, la práctica de visitas generales a estas corporaciones y dependencias, por lo menos una vez al año, es inconstitucional porque constituye una injerencia desproporcionada por parte del CSJ que afecta la autonomía judicial.

1219. En efecto, como lo ha señalado la jurisprudencia de esta Corporación en diferentes oportunidades[641], en el ejercicio de la función jurisdiccional debe asegurarse la autonomía judicial, la cual incluye la independencia interna, esto es, evitar que el ejercicio de las competencias asignadas a los diferentes órganos judiciales genere una subordinación de los operadores de justicia que pueda afectar la independencia en el ejercicio de sus competencias. De ahí que la realización de visitas prevista en el numeral 23 constituya un mecanismo que amenace la independencia de las corporaciones a las que se refiere la norma, las cuales cuentan con una protección reforzada de su autonomía e independencia judicial, principalmente, como se explicó, aquellas que fungen como órganos de cierre de las jurisdicciones constitucionalmente reconocidas y a las que la Constitución les otorgó facultad reglamentaria.

1220. En consecuencia, a partir de lo expuesto, la Sala decide declarar constitucional el numeral 23 del artículo 35 salvo la expresión: "Llevar el control del rendimiento y gestión institucional de la Corte Constitucional, de la Corte Suprema de Justicia, del Consejo de Estado, de la Comisión Nacional de Disciplina Judicial y de la Fiscalía General de la Nación", que se declara constitucional en el entendido de que el control al que se refiere la norma: (i) no constituye un control disciplinario y solo tiene como finalidad fortalecer la gestión y el rendimiento; y (ii) la metodología para dicho control debe ser concertada con cada una de las autoridades judiciales allí establecidas, de manera que responda a sus especificidades. También se excluye la expresión "Para tal efecto, practicará visitas generales a estas corporaciones y dependencias, por lo menos una vez al año, con el fin de establecer el estado en que se encuentra el despacho de los asuntos a su cargo y procurar las soluciones a los casos de congestión que se presenten" que se declara inconstitucional.

---

[640] Así, por ejemplo, se ha documentado que incluso dentro de las salas de órganos de cierre se presentan diferencias relevantes que alteran la gestión, pus las salas enfrentan circunstancias diferenciales que explican el comportamiento dispar de su gestión como fue el caso de la Sala de Casación Laboral respecto del resto de salas de la Corte Suprema de Justicia hasta el año 2001. Amaya Osorio, C. 2001. Evaluación de la gestión, eficiencia y finanzas de las altas cortes colombianas. Documento Corte Suprema de Justicia. Universidad de los Andes, Facultad de Economía, CEDE.

[641] Ver, entre otras, las sentencias T-450 de 2018 y C-285 de 2016.

1221. De otra parte, la Corte no encuentra ningún problema de constitucionalidad frente a la competencia asignada al CSJ para que, a través de sus magistrados, verifiquen que la Dirección Ejecutiva de Administración Judicial y las demás unidades misionales de apoyo judicial cumplan sus decisiones y directrices (artículo 35.22 del PLEAJ). La Sala observa que esta es una función que se enmarca dentro de la competencia constitucional del CSJ, que corresponde a la administración de la Rama Judicial. Adicionalmente, se trata de una facultad que responde a la estructura definida en relación con la administración de la Rama Judicial, ya que la Dirección Ejecutiva tiene a su cargo la ejecución de las actividades administrativas con sujeción a las políticas y decisiones definidas por el CSJ. En consecuencia, se declarará su constitucionalidad.

1222. Sobre la competencia en mención el numeral 22 señala que para el seguimiento de la ejecución de las decisiones del CSJ por parte de la Dirección Ejecutiva de Administración Judicial y las demás unidades misionales y de apoyo el Consejo fijará la división temática entre sus distintos despachos, de manera concomitante con la elaboración del Plan Sectorial de Desarrollo que ocurre cada 4 años. El ejercicio de esta función no implicará la asunción de funciones de ejecución. Este límite temporal fijado en la norma puede limitar la capacidad de gestión del órgano que debe poder actuar en atención a la adecuada satisfacción de sus funciones. Por lo tanto, la Sala entiende que la periodicidad de 4 años es constitucional sin perjuicio de que una valoración del CSJ, en ejercicio de sus competencias, lleve a la necesidad de hacerlo en un momento diferente.

1223. Finalmente, frente al numeral 5 del artículo 35 del PLEAJ, que establece un deber de rendición de cuentas ante el Congreso, los funcionarios judiciales, los empleados de la Rama Judicial y la ciudadanía, al igual que define un contenido mínimo del informe que el CSJ deberá presentar al Congreso, la Corte encuentra que es constitucional, pues es expresión de varios de los principios constitucionales de la administración de justicia y de la función administrativa. Tal y como se ha señalado ampliamente, el CSJ ejerce funciones de administración y gobierno de la Rama Judicial, razón por la cual el desarrollo de sus competencias está sujeto a los principios de la función administrativa previstos en el artículo 209 superior.

1224. Es por ello que la obligación de rendición de cuentas materializa los principios de publicidad y moralidad, como se desarrollará más adelante, constituye un importante mecanismo para lograr mayor transparencia en el ejercicio de la administración de justicia. No sobra precisar, que la rendición de cuentas no afecta la autonomía e independencia de la Rama Judicial, pues la publicación de informes sobre la gestión judicial no genera presiones e injerencias indebidas en el ejercicio la administración de justicia. Por lo tanto, se declarará constitucional esta competencia.

1225. En síntesis, con respecto a las funciones relacionadas con el control de la gestión judicial otorgadas al CSJ se declarará la constitucionalidad simple de los numerales 5, 17 y 22 del artículo 35 del PLEAJ. En relación con el numeral 23 se decide declarar su constitucionalidad salvo la expresión "Llevar el control del rendimiento y gestión institucional de la Corte Constitucional, de la Corte Suprema de Justicia, del Consejo de Estado, de la Comisión Nacional de Disciplina Judicial y de la Fiscalía General de la Nación", que se declara constitucional en el entendido de que el control al que se refiere la norma: (i) no constituye un control disciplinario y solo tiene como finalidad fortalecer la gestión y el rendimiento; y (ii) la metodología para dicho control debe ser concertada con cada una de las autoridades judiciales allí establecidas, de manera que responda a sus especificidades. También se excluye la expresión "Para tal efecto, practicará visitas generales a estas corporaciones y dependencias, por lo menos una vez al año, con el fin de establecer el estado en que se encuentra el despacho de los asuntos a su cargo y procurar las soluciones a los casos de congestión que se presenten" que se declara inconstitucional.

1226. En cuarto lugar, pasa la Corte a examinar las **funciones relacionadas con la organización del servicio de administración de justicia**, contempladas en los numerales 8, 9, 20 y 31 del artículo 35 del PLEAJ, esto es: (i) las divisiones territoriales para efectos judiciales y de gestión judicial; (ii) la determinación de la estructura y planta de personal del del CSJ y (iii) la definición de los servicios administrativos comunes a los diferentes despachos judiciales.

1227. La aprobación de la división del territorio para efectos judiciales y de gestión judicial (artículo 35.8 y 35.9 del PLEAJ) es una competencia que se deriva directamente del numeral 1 del artículo 257 de la Constitución Política. Textualmente, dicha norma constitucional dispone que le compete al CSJ "[f]ijar la división del territorio para efectos judiciales y ubicar y redistribuir los despachos judiciales". Lo que busca esa facultad es asegurar la adecuada prestación del servicio de administración de justicia. En la medida en que los numerales en cuestión reiteran una competencia definida directamente en la Carta Política en esta providencia serán declarados constitucionales.

1228. Con respecto a la determinación de la estructura y la planta de personal del CSJ, que incluye la de la Dirección Ejecutiva de Administración Judicial y de las demás unidades misionales (artículo 35.20 del PLEAJ), y la definición de los servicios administrativos comunes a los diferentes despachos judiciales (artículo 35.31 del PLEAJ), la Sala observa que se trata de competencias que se derivan, por un lado, de la facultad específica prevista en el artículo 257.2 de la Carta Política, relacionada con la creación, supresión, fusión y traslado de cargos en la administración de justicia y, por el otro, con la competencia general que la Constitución le reconoce al CSJ de administrar la Rama Judicial. Debe advertirse, además, que en esta materia hay un precedente jurisprudencial, pues la Corte en la sentencia C-037 de 1996 examinó unas competencias similares (las contempladas en los artículos 85.7 y 14 de la Ley 270 de 1996) y las declaró exequibles por corresponder a facultades constitucionales asignadas al CSJ.

1229. No obstante, en esta oportunidad, estima la Corte necesario hacer dos precisiones en relación con la definición de la estructura y la planta de personal del CSJ, y una precisión en relación con la definición de los servicios administrativos comunes a los despachos judiciales. Primero, es necesario advertir que estas competencias asignadas al mismo CSJ no pueden alterar la estructura constitucional de ese órgano, que define el número de los magistrados que lo integran en el artículo 254 superior ni modificar la estructura dispuesta por el legislador estatutario. Así, la estructura orgánica del CSJ definida en normas de rango constitucional y legal no puede ser variada mediante actos administrativos proferidos con fundamento en las competencias asignadas en el artículo 35.20 del PLEAJ.

1230. Segundo, la Sala precisa que el límite que agregó el artículo 35.20 del PLEAJ, según el cual la definición de la estructura y planta de personal no puede establecer con cargo al tesoro, obligaciones que excedan el monto global fijado para el servicio de justicia en la ley de apropiaciones iniciales es un requisito adicional, que no se previó en la norma estatutaria anterior. Este límite está previsto en el artículo 257.2 de la Carta Política que dispone que, en ejercicio de la facultad de crear, suprimir, fusionar y trasladar cargos en la administración de justicia, "el CSJ no podrá establecer a cargo del tesoro obligaciones que excedan el monto global fijado para el respectivo servicio en la ley de apropiaciones iniciales." Así pues, en tanto que lo que establece el numeral 20 del artículo 35 es una reproducción de un límite constitucional de una de las competencias del CSJ, la disposición estatutaria será declarada constitucional.

1231. Tercero, en relación con la competencia asignada en el numeral 31 del artículo 35 al CSJ, que corresponde a la definición de los servicios administrativos comunes a los despachos judiciales la Sala precisa que esta competencia se debe ejercer por esa Corporación sin perjuicio de la atribución que les corresponde a las altas cortes en la materia a través de sus reglamentos. En efecto, como se explicó previamente la Corte Constitucional, la Corte Suprema de Justicia y el Consejo de Estado son titulares de una facultad constitucional de reglamentación, la cual obedece a las particularidades en el ejercicio de sus competencias y a su posición como órganos de cierre de las jurisdicciones constitucional, ordinaria y contencioso administrativo. Esta potestad incluye, entre otros, asuntos administrativos relacionados con el ejercicio de sus funciones jurisdiccionales, dentro de los cuales pueden estar comprendidos los servicios administrativos comunes a los despachos judiciales.

1232. En síntesis, con respecto a las funciones relacionadas con la organización del servicio de administración de justicia otorgadas al CSJ se declarará la constitucionalidad simple de los numerales 8, 9, 20 y 31 del artículo 35 del PLEAJ.

1233. En quinto lugar, se encuentran las competencias relacionadas con la **aprobación e implementación de planes de administración y gestión judicial** (numerales 3 y 24 del artículo 35 del PLEAJ). En este aparte, la Sala se pronunciará únicamente en relación con los planes que no exigen el concepto

previo y vinculante de la Comisión Interinstitucional, pues en relación con las competencias que están supeditadas al concepto en mención (numerales 1c, 2, 12, 13, 14, 15 y 16 del artículo 35 del PLEAJ) se adelantará un examen particular más adelante cuando se examine el artículo 43 del PLEAJ.

1234. El artículo 35.3 del PLEAJ prevé como una de las competencias del CSJ aprobar el Plan Anticorrupción, ejecutarlo a través de la unidad que determine, hacer seguimiento periódico a su implementación y publicar los resultados en un medio que garantice el conocimiento público.

1235. La referencia al plan anticorrupción no estaba prevista en la Ley 270 de 1996 ni en las modificaciones previas a este PLEAJ. Este mecanismo fue incluido en el artículo 73 de la Ley 1474 de 2011, que estableció el deber de todas las entidades del orden nacional, departamental y municipal de crear un "Plan Anticorrupción y de atención al ciudadano", como una estrategia anual. Ese documento debía contener como mínimo: (i) el mapa de riesgos de corrupción en la entidad, (ii) las medidas para mitigar esos riesgos, (iii) las estrategias anti-trámites y (iv) los mecanismos para mejorar la atención al ciudadano. Con posterioridad, el artículo 31 de la Ley 2195 de 2022 modificó dicha obligación y le otorgo el deber a las mismas entidades de crear "Programas de Transparencia y Ética Pública", cuya finalidad sería la de promover la cultura de la legalidad e identificar y monitorear los riesgos de corrupción en la entidad correspondiente.

1236. La aprobación del plan anticorrupción es una competencia nueva asignada al CSJ, la cual, hace referencia a instrumentos que deben ser adoptados por las entidades públicas y cuyo contenido se ha modificado como se explicó previamente. La asignación de esta función al CSJ no genera problemas de inconstitucionalidad, ya que se ajusta a la competencia de administración en cabeza de dicho órgano y guarda relación con otras funciones administrativas como las autorizaciones en materia de contratación y el manejo de los recursos. En consecuencia, se declarará constitucional.

1237. Ahora bien, el artículo 35.24 del PLEAJ establece la competencia de aprobación del Plan de Formación de la Rama Judicial. Esta función se asignó inicialmente en el artículo 85.23 de la Ley 270 de 1996 a la Sala Administrativa del CSJ y se declaró exequible en la Sentencia C-037 de 1996. En esta oportunidad, la norma ajusta la competencia para asignarla al CSJ de acuerdo con las modificaciones que introdujo el Acto Legislativo 02 de 2015. En este contexto, la Sala reitera el precedente en mención, pues considera que la aprobación del plan de formación se ajusta a las competencias constitucionales del CSJ relacionadas con la administración de la Rama Judicial y de la carrera judicial. Adicionalmente, la formación de los funcionarios y empleados de la Rama Judicial está relacionada con los principios constitucionales de autonomía e independencia judicial, la eficiencia de la Rama Judicial y la tutela judicial efectiva.

1238. En síntesis, se declararán constitucionales las competencias relacionadas con la aprobación e implementación de planes de administración y gestión judicial otorgadas al CSJ. En particular, las previstas en los numerales 3 y 24 del artículo 35 del PLEAJ.

1239. En sexto lugar, se encuentran las **funciones relacionadas con la contratación,** que abarcan: (i) la autorización para la celebración de los contratos y convenios cuando estos superen la suma 2.000 SMLMV; y (ii) la declaración de la urgencia manifiesta para la contratación, previstas en los numerales 10 y 11 del artículo 35 del PLEAJ.

1240. Con respecto a la declaración de la urgencia manifiesta para la contratación (artículo 35.11 del PLEAJ) la Sala advierte que se trata de la reiteración de una competencia que la Ley 270 de 1996 le asignó a la anterior Sala Administrativa y que se declaró exequible en la sentencia C-037 de 1996. En la norma bajo examen se hacen ajustes al nuevo diseño constitucional, pues se asigna al CSJ (no a la Sala Administrativa) y se elimina la referencia al parámetro que definió la norma anterior: el estatuto de contratación estatal. Estos ajustes actualizan la norma a las reformas constitucionales generadas como consecuencia del AL 02 de 2015 y la sentencia C-285 de 2016.

1241. Adicionalmente, la Sala advierte que esta facultad en cabeza del CSJ guarda coherencia con la competencia de administración de la Rama Judicial y debe ser ejercida conforme con los parámetros definidos en la legislación vigente sobre la urgencia manifiesta en materia de contratación. En ese sentido, la Sala reitera que se trata de una facultad verdaderamente excepcional y sometida a precisas restricciones del Estatuto General de Contratación Pública[642]. Por lo tanto, el ejercicio de esta atribución debe obedecer a estrictas condiciones de excepcionalidad, motivación suficiente, moralidad y transparencia.

1242. Ahora bien, el artículo 35.10 del PLEAJ modificó el monto en materia de autorizaciones para la celebración de contratos y convenios. El artículo 99.3 de la Ley 270 de 1996 establecía que la celebración de los contratos en nombre de la Nación-CSJ se adelantaría por el director ejecutivo nacional. Adicionalmente, precisaba que dicha contratación requería de la autorización de la antigua Sala Administrativa cuando la cuantía del contrato superara los 100 SMLMV. El artículo 35.11 del PLEAJ bajo examen elevó el monto de los contratos que requieren la autorización del CSJ a 2000 SMLMV.

1243. De acuerdo con el trámite legislativo, la modificación descrita pretende dar mayor celeridad a los procesos de contratación por parte de los órganos de administración de la Rama Judicial[643]. Se trata de una medida que no presenta

---

[642] En la sentencia C-949 de 2001 se explicó que la declaratoria de urgencia es un evento de la contratación justificado, pero que en todo caso es excepcional y para su procedencia se deben seguir todos los requisitos que demande la ley.

[643] En ese sentido, el proyecto de ley estatutaria presentada por la presidenta del CSJ indicó que una de las medidas necesarias para el desarrollo adecuado del modelo de administración y ejecución consiste en "deslindar en forma definitiva, vía Ley Estatutaria, los roles asignados en materia de contratación" al CSJ y la Dirección Ejecutiva de

problemas de constitucionalidad, pues: (i) se inscribe en el amplio margen de configuración del legislador en relación con la definición de las medidas de contratación estatal; (ii) materializa la eficiencia en la administración pública; y (iii) no compromete la responsabilidad en el manejo de los recursos públicos, ya que el Director Ejecutivo Nacional debe desarrollar la actividad contractual con arreglo a los principios de transparencia, economía y responsabilidad y de conformidad con los postulados que rigen la función administrativa en la celebración de los contratos, en los términos de la Constitución y la Ley.

1244. En síntesis, con respecto a las funciones relacionadas con la contratación otorgadas al CSJ se declarará la constitucionalidad simple de los numerales 10 y 11 del artículo 35 del PLEAJ.

1245. En séptimo lugar, se encuentran las competencias **relacionadas con la carrera judicial**, que incluyen (i) la calificación integral de servicios de los magistrados de Tribunal; (ii) la administración de la carrera judicial; y (iii) la formulación de las listas de candidatos del Registro Nacional de Elegibles que opten por las diferentes sedes de los tribunales, y que están contempladas en los numerales 18,19 y 30 del artículo 35 del PLEAJ.

1246. El artículo 35.19 del PLEAJ que define la administración de la carrera judicial a cargo del CSJ es constitucional, pues se trata de una reiteración del artículo 256 superior que define como una de las competencias del CSJ la administración de la carrera judicial.

1247. Sobre el desarrollo de la competencia descrita, el numeral 19 sostiene que el CSJ administra la carrera, pero puede delegar la función en otra unidad de la misma corporación. En relación con esta posibilidad la Sala no encuentra reparos de constitucionalidad en la medida en que: (i) el artículo 256 superior le asigna al CSJ la competencia para administrar la carrera judicial "de acuerdo a la ley". Esta precisión evidencia un margen de configuración del legislador en la organización de las competencias de esa corporación y, por lo tanto, en la posibilidad de que la administración se efectúe a través de una unidad del CSJ; (ii) en el diseño estatutario del CSJ se reconoce que la organización de dicha entidad se puede efectuar por unidades; y (iii) la administración de la carrera mediante una unidad permite mayor eficiencia en el desarrollo de una función especializada. Por lo tanto, el diseño constitucional no impide la delegación y la forma en la que esta norma estatutaria pretende autorizarlo no desconoce el esquema del CSJ que establecen la Constitución y la ley.

1248. El numeral 18 del artículo 35 hace referencia a dos tipos de competencias del CSJ. La primera, la calificación integral de servicios de los magistrados de Tribunal. La segunda, llevar el control de rendimiento y gestión institucional de

---

Administración Judicial. Lo anterior, con el propósito de concentrar la responsabilidad de la ejecución contractual en cabeza de la Dirección Ejecutiva y "así facilitar la celebración de contratos concurrentes en la operación de la Rama Judicial". Folio 38, cuaderno 1, expediente.

la Corte Constitucional, la Corte Suprema de Justicia, el Consejo de Estado y la Comisión Nacional de Disciplina Judicial.

1249. En cuanto a la calificación integral de servicios de los magistrados de tribunal es necesario precisar que esta facultad se enmarca en la competencia general de administración de la carrera judicial que el artículo 256.1 superior le asignó al CSJ. Lo anterior, porque la calificación de servicios está regulada en las disposiciones de carrera judicial que define la Ley 270 de 1996 y tiene como objetivo "verificar 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"[644].

1250. Por su parte, el artículo 172 de la Ley 270 de 1996 establece que la calificación integral de los servicios de los funcionarios judiciales está a cargo del CSJ, que define la metodología de evaluación y precisa que la calificación de los magistrados de tribunal se adelantará cada dos años. En consecuencia, la competencia de calificación integral de servicios de los magistrados de tribunal es una manifestación de la competencia de la administración de la carrera judicial asignada por la Carta Política al CSJ y, por lo tanto, es constitucional.

1251. En lo que respecta a llevar el control de rendimiento y gestión institucional de la Corte Constitucional, la Corte Suprema de Justicia, el Consejo de Estado y la Comisión Nacional de Disciplina Judicial la Sala advierte que se trata de la reiteración de la competencia prevista en el numeral 23 del mismo artículo. En consecuencia, con respecto a esta competencia la Sala se remite a las consideraciones expuestas previamente y se reitera el condicionamiento en el entendido de que el control al que se refiere la norma: (i) no constituye un control disciplinario y solo tiene como finalidad fortalecer la gestión y el rendimiento; y (ii) la metodología para dicho control debe ser concertada con cada una de las autoridades judiciales allí establecidas, de manera que responda a sus especificidades.

1252. Por su parte, el artículo 35.30 del PLEAJ, que le asigna al CSJ la competencia para formular las listas de candidatos del Registro Nacional de Elegibles que opten por las diferentes sedes de los tribunales superiores, contenciosos administrativos y comisiones seccionales de disciplina judicial, reitera la competencia asignada originalmente a dicha institución en el artículo 85.11 de la Ley 270 de 1996. La norma que aquí se examina adapta la norma estatuaria de acuerdo con lo establecido en el AL 02 de 2015, y es acorde con la función asignada en el artículo 256.1 de la Carta Política sobre la administración de la carrera judicial.

1253. En síntesis, en lo que tiene que ver con las funciones relacionadas con la administración de la carrera judicial otorgadas al CSJ se declarará la constitucionalidad simple de los numerales 19, y 30 del artículo 35 del PLEAJ. Por su parte, el artículo 18 se declara constitucional salvo la expresión "así como

[644] Artículo 169 de la Ley 270 de 1996.

llevar el control de rendimiento y gestión institucional de la Corte Constitucional, la Corte Suprema de Justicia, el Consejo de Estado y la Comisión Nacional de Disciplina Judicial.” que se declara constitucional en el entendido de que el control al que se refiere la norma: (i) no constituye un control disciplinario y solo tiene como finalidad fortalecer la gestión y el rendimiento; y (ii) la metodología para dicho control debe ser concertada con cada una de las autoridades judiciales allí establecidas, de manera que responda a sus especificidades.

1254. En octavo lugar, se encuentran las funciones generales que abarcan las competencias relacionadas con: (i) la promoción de la buena imagen de la Rama Judicial (artículo 35.26 del PLEAJ); (ii) dictar el reglamento interno del CSJ (artículo 35.27 del PLEAJ); (iii) brindar las herramientas necesarias que permitan acceder al contenido de las decisiones y actuaciones judiciales (artículo 35.28 del PLEAJ); (iii) garantizar el principio de publicidad a través de los medios virtuales (artículo 35.29 del PLEAJ); (iv) la aprobación de reconocimientos para los funcionarios y empleados de la Rama Judicial (artículo 35.33 del PLEAJ); (v) coadyuvar para la protección y seguridad personal de los funcionarios y de la Rama Judicial (artículo 35.34 del PLEAJ); (vi) el diseño e implementación de mecanismos de interacción entre ese organismo y los despachos judiciales del país (parágrafo del artículo 35 del PLEAJ); y (vii) las demás funciones que determine la ley (numeral 35.35 del PLEAJ), las cuales se ajustan a las competencias constitucionales del CSJ y, por lo tanto, no presentan problemas de constitucionalidad. Sin embargo, estas competencias deben ser entendidas sin perjuicio de la competencia de reglamentación a cargo de la Corte Constitucional, la Corte Suprema de Justicia y el Consejo de Estado como se explicó en el examen inicial del artículo 35.

1255. Por su parte, el numeral 4 del artículo 35 del PLEAJ establece la facultad del CSJ de presentar los proyectos de ley relacionados con la administración de justicia, sin perjuicio de la competencia que en esta materia le corresponde a la Corte Constitucional, a la Corte Suprema de Justicia, al Consejo de Estado y a la Comisión Nacional de Disciplina Judicial.

1256. Sobre este numeral hay que señalar, de un lado, que en relación con la iniciativa legislativa que se reconoce en cabeza del CSJ la disposición estatutaria se limita a reiterar la competencia constitucional asignada a esa corporación en los artículos 156 y 257.4 superiores. Adicionalmente, la referencia a la iniciativa legislativa de la Corte Constitucional, la Corte Suprema de Justicia y el Consejo de Estado reitera que el artículo 156 de la Carta Política les otorga a esas corporaciones la facultad de presentar proyectos de Ley en materias relacionadas con sus funciones. Sin embargo, no hay una disposición constitucional que le otorgue a la Comisión Nacional de Disciplina Judicial la competencia para presentar proyectos de ley y al ser esta una facultad íntimamente relacionada con la separación de poderes y que, por lo tanto, la Constitución se ocupó de definir directamente no puede ser otorgada mediante ley.

1257. La sentencia C-031 de 2017 explicó que la iniciativa legislativa prevista en el artículo 156 superior tiene una relación con los principios de separación de poderes y colaboración armónica. Por una parte, las materias sobre las que trata la iniciativa se refieren a asuntos que son de exclusivo conocimiento de los órganos a los que se otorga la competencia. De esa manera, la Constitución les otorgó facultades a esas entidades para poder intervenir en el proceso legislativo de asuntos que les competen y que están estrechamente relacionados con los poderes autónomos e independientes que ejercen. Por otra parte, es un mecanismo mediante el que las ramas del poder público colaboran con el fin aprovechar el conocimiento experto de los órganos judiciales, electorales y de control a la hora de diseñar los aspectos de su propio funcionamiento. En ese sentido, esta es una posibilidad específica que la Constitución le otorgó a ciertos órganos para aportar en las medidas legislativas relacionadas con el ámbito de sus competencias.

1258. Con base en lo anterior, la Carta Política define directamente la facultad de presentar proyectos de ley en cabeza de algunas autoridades, entre ellas, el CSJ, la Corte Constitucional, la Corte Suprema de Justicia y el Consejo de Estado. Sin embargo, en el artículo 257A superior, que regula lo correspondiente a la Comisión Nacional de Disciplina Judicial no le reconoció a esa corporación dicha facultad. Adicionalmente, el Acto Legislativo 02 de 2015, que creó la Comisión Nacional de Disciplina Judicial, pretendió modificar el artículo 156 de la Carta Política, que enlista las autoridades con competencias para presentar proyectos de ley, en el sentido de trasladar la competencia del CSJ al Consejo de Gobierno Judicial, pero no incluyó a la recién creada, Comisión Nacional de Disciplina Judicial. Aunque la modificación del artículo 156 superior se declaró inexequible como consecuencia de la sentencia C-285 de 2016 resulta ilustrativa para evidenciar que el constituyente no le otorgó ni pretendió otorgarle a la Comisión Nacional de Disciplina Judicial la facultad de iniciativa legislativa. De manera que esta no puede ser otorgada mediante ley.

1259. Así, en relación con el numeral 4 del artículo 35, se declarará constitucional la competencia atribuida al CSJ, pero se declarará la inconstitucionalidad de la expresión “y Comisión Nacional de Disciplina Judicial” contenida en la última parte de dicho numeral.

1260. En síntesis, con respecto a las funciones generales de administración y gobierno otorgadas al CSJ se declarará la constitucionalidad simple de los numerales 26, 27, 28, 29, 33, 34, 35 y el parágrafo del artículo 35 del PLEAJ. Adicionalmente, en relación con el numeral 4 se declarará su constitucionalidad salvo la expresión “y Comisión Nacional de Disciplina Judicial” que se declara inconstitucional.

Concepto previo y vinculante de la Comisión Interinstitucional

1261. Uno de los principales cambios que introduce el PLEAJ es condicionar el ejercicio de diferentes funciones del CSJ al concepto previo de la Comisión Interinstitucional. Esto sucede en los numerales 1c, 2, 12, 13, 14, 15 y 16 del

artículo 35. En concordancia con este cambio, el numeral 4 del artículo 43 establece como una de las funciones de la Comisión Interinstitucional la de: "[e]mitir concepto previo y vinculante para el ejercicio de las facultades previstas en los numerales 1c, 2, 12, 13, 14, 15 y 16 del artículo 85 de la presente ley, por parte del CSJ".

1262. Teniendo esto en cuenta, a continuación, la Sala examinará las competencias del CSJ que fueron supeditadas al concepto previo y vinculante de la Comisión Interinstitucional. Asimismo, y dada la intrínseca relación en la temática, también incluirá en su análisis el numeral 4 del artículo 43 del PLEAJ. De acuerdo con estas disposiciones, las competencias del CSJ que requieren el concepto vinculante de la Comisión Interinstitucional se consignan en la siguiente tabla:

Tabla **10 - Competencias del CSJ supeditadas al concepto previo y vinculante de la Comisión Interinstitucional**

Concepto previo y vinculante de la Comisión Interinstitucional		
Competencia	**Artículo 35 PLEAJ numeral**	**Artículo 43 PLEAJ numeral**
Aprobar el reglamento de rendición de cuentas de las Cortes, Tribunales y Juzgados a la ciudadanía y difusión de resultados.	1C	4
Aprobar el Plan de Transformación Digital de la Rama Judicial y ejecutarlo a través de la unidad que determine.	2	4
Crear, ubicar, redistribuir, fusionar, trasladar, transformar y suprimir Tribunales, las Salas de éstos y los Juzgados, así como crear Salas desconcentradas en ciudades diferentes de las sedes de los Distritos Judiciales, de acuerdo con las necesidades de éstos. Para el efecto deberá establecer un mecanismo de atención oportuna y eficaz de los requerimientos formulados por los Juzgados y Tribunales, para su correcto funcionamiento.	12	4
Determinar la estructura y planta de personal de las corporaciones judiciales y los Juzgados. Para tal efecto podrá crear, suprimir, fusionar y trasladar cargos en la Rama Judicial, determinar sus funciones y señalar los requisitos para su desempeño que no hayan sido fijados por la Ley, previo concepto vinculante de la Comisión Interinstitucional. En ejercicio de esta atribución el Consejo no podrá establecer a cargo del Tesoro obligaciones que excedan el monto global fijado para el servicio de justicia en la ley de apropiaciones iniciales.	13	4
Aprobar el Plan Sectorial de Desarrollo de la Rama Judicial.	14	4
Aprobar el proyecto de presupuesto de la Rama Judicial que deberá remitirse al Gobierno nacional.	15	4
Aprobar anualmente el Plan de Inversiones de la Rama Judicial	16	4

Fuente: elaboración propia despacho magistrada ponente.

1263. Para analizar estas modificaciones, es importante entender la naturaleza de la Comisión Interinstitucional, y las discusiones que suscita el tema del concepto previo y vinculante.

1264. Para empezar, cabe recordar que la **Comisión Interinstitucional** es un órgano de naturaleza legal, creado por la Ley 270 de 1996 como un mecanismo de información recíproca entre las corporaciones judiciales y un foro de

discusión de los asuntos que interesan a la administración de justicia[645]. Según lo expresado por la Corte en la sentencia C-037 de 1996, este organismo materializa los principios de colaboración y participación de los órganos que hacen parte de la administración de justicia.

1265. La Ley 270 de 1996 le otorgó a la Comisión Interinstitucional la función de rendir concepto previo, no vinculante, en relación con el proyecto de presupuesto unificado y el proyecto del plan sectorial de desarrollo para la Rama Judicial (art. 97.4), al igual que para el ejercicio de las facultades del CSJ previstas en los numerales 5, 9, 16 y 23 del artículo 85 de la Ley 270 de 1996[646].

1266. En la sentencia C-037 de 1996 la Corte analizó el tema del concepto previo de la Comisión Interinstitucional previsto por la Ley 270 de 1996. En ese entonces, varios intervinientes en el proceso de constitucionalidad consideraron que la exigencia de un concepto previo de la Comisión Interinstitucional para el ejercicio algunas de las competencias del CSJ, así no fuera vinculante, atentaba contra la autonomía de dicha institución. No obstante, la Corte consideró que dichas posturas eran erradas pues el concepto previo:

> "se trata tan sólo de una opinión o de una recomendación que por ningún motivo obliga o condiciona las decisiones que sobre los aspectos enunciados en lo numerales que se analizan deba tomar la Sala Administrativa de la citada Corporación"[647].

1267. En atención al carácter no vinculante, la Corte concluyó que el concepto previo constituía un "adecuado mecanismo de colaboración con el buen funcionamiento de la administración de justicia"[648], que además ayuda a que la Sala Administrativa del CSJ pueda "adoptar las decisiones más convenientes y acertadas sobre asuntos que interesan a toda la Rama Judicial"[649].

1268. Con posterioridad, la sentencia C-285 de 2016, al describir el modelo de autogobierno de la Rama Judicial plasmado en la Constitución de 1991 también se pronunció sobre la Comisión Interinstitucional. En particular, señaló que:

> "El modelo previsto en la Constitución de 1991 obedece a otra racionalidad, porque a partir de una visión sistémica, se creó una institucionalidad cohesionada que asume en su integridad los distintos procesos vinculados a la conducción de la Rama Judicial, y en la que únicamente se diferencia entre los distintos niveles de gestión: el nivel consultivo, el nivel de gobierno, y el nivel ejecutivo, asignados respectivamente a la Comisión Interinstitucional de la Rama Judicial, a la Sala Administrativa del CSJ, y a la Dirección

[645] Artículo 96 de la Ley 270 de 1996.
[646] Esto es: i) la de "[c]rear, ubicar, redistribuir, fusionar, trasladar, transformar y suprimir Tribunales, las Salas de éstos y los Juzgados, cuando así se requiera para la más rápida y eficaz administración de justicia" (art. 85.5); (ii) "crear Salas desconcentradas en ciudades diferentes de las sedes de los Distritos Judiciales, de acuerdo con las necesidades de éstos (numeral 5 del art. 85); (iii) "[d]eterminar la estructura y las plantas de personal de las Corporaciones y Juzgados (art. 85.9); (iv) "[d]ictar los reglamentos sobre seguridad y bienestar social de los funcionarios y empleados de la Rama Judicial, de acuerdo con las leyes que en la materia expida el Congreso de la República" (art. 85.16); y v) [e]laborar y desarrollar el plan de formación, capacitación, y adiestramiento de los funcionarios y empleados de la Rama Judicial (ar.85.23)
[647] Sentencia C-037 de 1996.
[648] Ibíd.
[649] Ibíd.

> Ejecutiva de Administración Judicial y las unidades operativas del Consejo. Acorde con la naturaleza consultiva de la Comisión Interinstitucional de la Rama Judicial y con su objetivo de ilustrar a los órganos de gobierno sobre las necesidades, problemáticas y retos del sector justicia, ésta se encuentra integrada por los presidentes de las altas cortes (Consejo de Estado, Corte Suprema de Justicia, CSJ y Corte Constitucional), la Fiscalía General de la Nación y un representante de los funcionarios y empleados judiciales (art. 96 L. 270/96)."[650]

1269. Asimismo, precisó que el modelo de gobierno y administración judicial previsto en la Carta Política está integrado por funcionarios que no ejercen competencias jurisdiccionales. En cuanto a la Comisión Interinstitucional aclaró que:

> "Únicamente la Comisión Interinstitucional se encuentra integrada por operadores de justicia, pero cuya labor no es la de gobernar ni la de administrar la Rama Judicial, sino la de servir de mecanismos de información recíproca entre las instancias judiciales, y la de servir como canal de comunicación entre el sector justicia y el gobierno y administración de la Rama Judicial (arts. 96 y 97 L. 270/96)."[651]

1270. La sentencia C-285 de 2016 explicó que el modelo de administración de la Rama Judicial en cabeza de la Sala Administrativa del CSJ y la función consultiva de la Comisión Interinstitucional se explica por la división entre la función jurisdiccional y administrativa:

> "La Constitución de 1991 estableció una separación orgánica y funcional entre la actividad jurisdiccional propiamente dicha, y las actividades asociadas al gobierno y a la administración de la Rama Judicial, de modo que los funcionarios e instancias encargadas de la administración de justicia no intervienen en el gobierno del poder judicial, y tan solo intervienen de manera indirecta en la gestión de la Rama Judicial, ilustrando a los órganos de gobierno sobre las necesidades, retos y problemáticas del sector justicia a través de la Comisión Interinstitucional, y a través de los mecanismos de comunicación diseñados por la propia Sala Administrativa del CSJ."[652]

1271. Ahora bien, como se señaló previamente el PLEAJ que hoy se estudia modificó la fuerza de los conceptos emitidos por la Comisión Interinstitucional en relación con las competencias del CSJ, identificadas en la tabla 8, pues estos se tornan en vinculantes.

1272. Cabe recordar que este tema no fue pacífico en los debates que se surtieron durante el trámite legislativo del PLEAJ. Si bien el carácter vinculante de los conceptos de la Comisión Interinstitucional no hizo parte de los proyectos originales que fueron acumulados inicialmente y que se presentaron por la presidenta del CSJ y el Ministro de Justicia y del Derecho[653], este se incluyó en el texto del articulado a través de la proposición presentada por dos miembros de la Cámara de Representantes Harry Giovanny González García y Jorge Enrique Burgos Lugo. En concreto, según estos representantes el carácter vinculante de

[650] Sentencia C-285 de 2016, fundamento 6.4.3.
[651] Sentencia C-285 de 2016, fundamento 6.4.4.
[652] Sentencia C-285 de 2016, fundamento 6.4.4.
[653] Iniciativas de: (i) la Presidenta del CSJ; (ii) el Ministro de Justicia y del Derecho.

los conceptos de la Comisión Interinstitucional se justifica por la falta de ejecución del presupuesto de la Rama Judicial y el déficit de representación efectiva de las altas cortes en las decisiones de administración y gobierno de la Rama Judicial.

1273. La proposición que planteó el carácter vinculante del concepto de la Comisión Interinstitucional identificó dos problemas concretos, primero, la falta de ejecución de los recursos destinados a la administración de justicia y, segundo, la ausencia de representación efectiva de las altas cortes en la administración judicial[654]. Para los proponentes era importante "la incidencia de las altas cortes en el diagnóstico, planeación, elaboración del presupuesto y ejecución presupuestal"[655], así como en "los asuntos relacionados con la administración de la Rama Judicial"[656]. Asimismo, defendieron la proposición con el argumento de que era necesario que se "remedie la debilidad de la Comisión Interinstitucional de la Rama Judicial y [se] otorgue relevancia a los conceptos de esta última."[657]

1274. Por su parte, durante los debates en el Congreso, algunos congresistas plantearon la inconstitucionalidad del concepto previo y vinculante de la Comisión Interinstitucional en relación con las siete competencias descritas. Al respecto, los representantes Juan Carlos Lozada Vargas, Adriana Magali Matiz Vargas, Alejandro Vega Pérez, José Daniel López Jiménez y Ángela María Robledo señalaron que:

> "La redacción del artículo desdibuja y desconoce pronunciamientos de fondo proferidos por la Corte Constitucional sobre la materia, la cual en la Sentencia C-285 de 2016 que resolvió la inconstitucionalidad del Acto Legislativo 02 de 2015 (…)
>
> Pretender, a través de esta reforma, revivir por la puerta de atrás normas ya declaradas inconstitucionales no solo contraría la interpretación del máximo órgano constitucional, sino los cimientos mismos, fijados por el Constituyente de 1991, buscando con ello sustituir las bases de la Carta Política vigente"[658].

1275. A su turno, la senadora Angélica Lozano señaló que:

> "Queremos a una Corte Suprema y a un Consejo de Estado y a un Consejo Nacional de Disciplina Judicial fallando, actuando en derecho, no escogiendo al director administrativo de la Rama, no escogiendo, ni haciendo ni los concursos, ni las compras, ni los contratos y este proyecto está burlando el fallo de la Corte Constitucional, sobre esa reforma a la justicia del equilibrio de poderes.
>
> Entonces, tiene visos graves, desconoce por completo las voces de los trabajadores de la Rama Judicial, los conceptos vinculantes que crean la comisión interinstitucional,

[654] La proposición inicial no incluyó motivación. Folio 725, tomo 1 del expediente. Luego, esa misma proposición con la modificación de otros numerales se presentó en la continuación de la sesión de 23 de marzo de 2021, en la que se presentó la justificación que se describe.
[655] Folio 822, tomo 1 del expediente.
[656] Folio 822, tomo 1 del expediente.
[657] Folio 822, tomo 1 del expediente.
[658] Folio 1546, tomo 1 del expediente.

> son no solo contraproducentes, indeseables sino inconstitucionales y por aquí estará el próximo Congreso intentando enmendarlo; creemos que los centros de servicios y oficinas de apoyo han demostrado ser poco eficientes y que como está planeado, van a concentrar miles de procesos en un número de empleados insuficiente."[659]

1276. Ahora bien, en este proceso de revisión de constitucionalidad del PLEAJ, como se ilustró en los antecedentes de esta sentencia, se recibieron diversos escritos que hacen referencia al concepto previo y vinculante de la Comisión Interinstitucional que este proyecto prevé. Así, las universidades Externado, Sergio Arboleda, Pontificia Bolivariana y Libre de Bogotá, al igual que Dejusticia, el Colegio de Jueces y Fiscales de Antioquia y el CSJ, en su intervención sostuvieron que la exigencia de un concepto previo y vinculante por parte de la Comisión Interinstitucional para el ejercicio de las facultades otorgadas al CSJ en los numerales 1c, 2, 12, 13, 14, 15 y 16 del artículo 35 del PLEAJ es contraria a la Constitución por dos razones que se ilustran a continuación.

1277. Primero, porque desconoce las competencias que la Carta le otorga al órgano de administración judicial y, segundo, porque genera una indeseable suerte de coadministración, que contraría la separación que establece la Carta de las funciones judiciales y de administración. Contrario a lo sostenido por los mencionados intervinientes, para la Procuraduría General de la Nación el concepto previo y vinculante de la Comisión Interinstitucional no atenta contra la Constitución, pues contribuye con la eficiencia de la administración de justicia y simplemente una manifestación de la colaboración armónica que debe existir entre las ramas y órganos del poder público.

1278. Con base en estos antecedentes, pasa la Sala Plena a evaluar si la exigencia de un concepto previo vinculante de la Comisión Interinstitucional para el ejercicio de siete funciones asignadas al CSJ (ver tabla 10) desconoce disposiciones constitucionales. Para resolver este problema jurídico es necesario comenzar por una serie de precisiones:

1279. Primero, las competencias enlistadas en la tabla 10 no comparten las mismas características, lo que hace que sea necesario un examen de constitucionalidad individual. Las diferencias están relacionadas, por un lado, con el origen, pues algunas de las competencias están asignadas al CSJ directamente por la Carta Política, mientras que otras provienen de normas de rango legal. Por otro lado, las competencias se diferencian por la naturaleza de la función, en tanto unas se refieren a la definición de una política y otras a la ejecución de una medida o a un asunto operativo. Finalmente, algunas competencias estaban previstas en la Ley 270 de 1996 y, por lo tanto, fueron objeto de examen de constitucionalidad por parte de esta Corte, mientras que otras son competencias nuevas, frente a las cuales no hay un precedente constitucional.

[659] Gaceta 1559 página. 49

1280. Segundo, las normas examinadas prevén la concurrencia de dos autoridades para su ejercicio. De un lado, el CSJ, que es un órgano de gobierno y administración de la Rama Judicial de origen constitucional, integrado por seis magistrados que no ejercen funciones jurisdiccionales. De otro lado, la Comisión Interinstitucional que, como arriba se indicó, corresponde a un órgano consultivo, de creación legal, integrado por los presidentes del CSJ, el Consejo de Estado, la Comisión Interinstitucional, la Comisión Nacional de Disciplina Judicial, el fiscal general de la nación, un representante de jueces y magistrados, y un representante de los empleados de la Rama Judicial, quienes, en su mayoría, ejercen funciones jurisdiccionales.

1281. Tercero, por tratarse de un referente importante para el examen del presente asunto es necesario tener en cuenta la sentencia C-285 de 2016 que, en el marco de un juicio de sustitución de la Constitución, describió las competencias del modelo de autogobierno judicial plasmado en la Carta Política. Allí se señaló que la Sala Administrativa del CSJ es la encargada de la dirección de la Rama Judicial. En cuanto los niveles de gestión, indicó que la Sala Administrativa lidera el nivel de gobierno, la Comisión Interinstitucional el nivel consultivo y la Dirección Ejecutiva de Administración Judicial el nivel de ejecución. Este precedente es relevante, pues identifica las funciones constitucionales del CSJ no solo como competencias administrativas, sino que también las califica como funciones de gobierno tal y como lo plantea el PLEAJ bajo examen.

1282. Así las cosas, a partir de las precisiones descritas pasa la Sala a adelantar el examen de las competencias en mención. Para ello, como se anunció, evaluará las competencias de manera individual.

1283. El numeral 1c del artículo 35 establece la competencia del CSJ para emitir el reglamento de rendición de cuentas de las Cortes, Tribunales y Juzgados a la ciudadanía y difusión de resultados. Por su parte, el artículo 43.4 del PLEAJ establece que esta competencia deberá ahora contar con un concepto previo y vinculante de la Comisión Interinstitucional. A continuación, la Sala examinará la constitucionalidad de la competencia asignada al CSJ y luego determinará la constitucionalidad del concepto previo y vinculante de la Comisión Interinstitucional en relación con esa competencia.

1284. Tal y como se explicará cuando se adelante el examen del artículo 47 del PLEAJ, el mecanismo de rendición de cuentas ha sido estudiado por la Corte principalmente en relación con la Rama Ejecutiva[660]. En ese contexto, la Corte ha señalado que se trata de una actividad íntimamente relacionada con la democracia participativa y que sus mecanismos materializan el derecho de los ciudadanos a participar en la conformación, ejercicio y control del poder político (art. 40 CN). Asimismo, la Corte ha indicado que la rendición de cuentas, entre

[660] Así, por ejemplo, la Ley 1757 de 2015, que dicta disposiciones en materia de promoción y protección del derecho a la participación democrática, regula la rendición de cuentas en relación con las entidades de la administración pública del nivel nacional y territorial y los servidores públicos. Artículo 48 y ss.

otros beneficios, contribuye a la promoción y capacitación de organizaciones sociales con capacidad para intervenir en instancias de participación (art. 103 CN)[661] y a la definición de las formas de participación ciudadana que permitan vigilar la gestión pública (art. 270 CN)[662].

1285. En el proyecto de ley estatutaria bajo examen el mecanismo de rendición de cuentas se implementa en relación con la Rama Judicial y en las normas que se examinan en esta sección la reglamentación de ese mecanismo se radica en cabeza del CSJ. Esta competencia es constitucional si se considera que de acuerdo con el artículo 257.3 de la Carta Política, le corresponde al CSJ "[d]ictar los reglamentos necesarios para el eficaz funcionamiento de la administración de justicia (…)". Adicionalmente, el legislador cuenta con un margen de configuración en la definición de asuntos relacionados con este mecanismo, entre cuyos límites principales se encuentra el respeto por la autonomía e independencia judicial.

1286. En línea con lo anterior, la facultad de reglamentación otorgada al CSJ es constitucional bajo algunas precisiones relevantes:

1287. Primero, como se explicó la rendición de cuentas es un mecanismo de participación ciudadana[663] y, por lo tanto, su regulación tiene reserva de ley estatutaria de acuerdo con lo previsto en el literal d del artículo 152 de la Carta Política[664]. En consecuencia, el ejercicio de la función reglamentaria por parte del CSJ únicamente podrá concretar los elementos que sobre el mecanismo de rendición de cuentas definió el legislador estatutario, algunos de los cuales están definidos en el artículo 47 del PLEAJ.

1288. Segundo, la reglamentación del mecanismo de rendición de cuentas puede afectar la autonomía y la independencia judicial. En consecuencia, la reglamentación deberá considerar las particularidades de las autoridades judiciales, en aras de evitar que la reglamentación del mecanismo y su desarrollo constituyan medidas que afecten la autonomía en el ejercicio de la función judicial.

1289. Tercero, la Constitución Política les otorgó directamente a la Corte Constitucional, el Consejo de Estado y la Corte Suprema de Justicia una facultad reglamentaria, la cual obedece a la posición de esas corporaciones en el sistema de administración de justicia como órganos de cierre de la jurisdicción constitucional, contencioso administrativa y ordinaria, y principalmente a las particularidades de las competencias ejercidas por esas corporaciones. En

[661] Ver, por ejemplo, la sentencia C-074 de 2021 que explica que la rendición de cuentas fortalece el control político porque permite la promoción y capacitación de organizaciones sociales.
[662] Ver, por ejemplo, las sentencias C-150 de 2015 y C-074 de 2021 que señala que el Congreso tiene una libertad de configuración que debe emplear por establecer formas de intervención ciudadana en el control de las labores de los poderes públicos.
[663] Sentencias C-050 de 2015, C-018 de 2018, C-074 de 2021.
[664] "ARTICULO 152. Mediante las leyes estatutarias, el Congreso de la República regulará las siguientes materias: (…)
d) Instituciones y mecanismos de participación ciudadana."

consecuencia, la reglamentación del CSJ sobre el mecanismo de rendición de cuentas será subsidiaria a los reglamentos de las altas cortes y así se condicionará esta competencia.

1290. Cuarto, en la medida en que se trata de un mecanismo de participación la rendición de cuentas no puede hacer referencia al estado y el desarrollo de procesos judiciales concretos y en curso, sino que comprende la gestión general de los órganos judiciales.

1291. Por lo expuesto, la facultad de reglamentación del mecanismo de rendición de cuentas asignada al CSJ se condicionará bajo el entendido que el ejercicio de la función reglamentaria únicamente podrá concretar los elementos que sobre el mecanismo definió el legislador estatutario y debe respetar la independencia reconocida a las autoridades judiciales.

1292. Ahora bien, en lo que respecta al concepto previo y vinculante de la Comisión Interinstitucional para el ejercicio de la competencia de reglamentación asignada al CSJ en el numeral 1-C del artículo 35 del PLEAJ, la Sala encuentra que el carácter vinculante del concepto es inconstitucional en la medida en que afecta el ejercicio de las competencias constitucionales asignadas al CSJ; traslada funciones administrativas a los miembros de la Comisión Interinstitucional; genera riesgos sobe la autonomía e independencia judicial; y desconoce los rasgos del sistema de gobierno y administración de la Rama Judicial plasmados en la Carta Política y recogidos en la sentencia C-285 de 2016.

1293. En primer lugar, el CSJ, de acuerdo con la Carta Política, es el órgano encargado de la administración y el gobierno de la Rama Judicial, lo que comporta la fijación y el desarrollo de medidas relacionadas con la organización y gestión, desde una perspectiva macro, de las funciones a cargo de la Rama Judicial. Por su parte, esta Corporación ha señalado que supeditar por ley la competencia constitucional de un órgano al aval de otra autoridad constituye un desconocimiento de la atribución constitucional concedida[665]. De manera que, la exigencia del concepto vinculante de la Comisión Interinstitucional desconoce la competencia constitucional asignada al CSJ para dictar los reglamentos para el eficaz funcionamiento de la administración de justicia.

1294. En segundo lugar, modificar el carácter consultivo de la Comisión Interinstitucional y convertirla en un órgano de administración torna a los miembros de dicha comisión, quienes en su mayoría ejercen funciones jurisdiccionales, en administradores y, de esta forma, se desconoce el principio de separación funcional previsto en la Carta Política.

[665] Ver, por ejemplo, las sentencias C-957 de 2007 y C-098 de 2019 que explican que el legislador tiene un amplio margen de configuración de las competencias de las autoridades públicas en virtud de la cláusula general de competencia que le otorgó la Constitución, pero que esa facultad encuentra un límite cuando el mismo texto constitucional estableció unas competencias a ciertos órganos del Estado. En ese sentido, vía ley no se pueden desconocer las atribuciones constitucionales. Asimismo, ver la sentencia C-037 de 1996 que señaló que las competencias del fiscal general no podían limitarse a un aval previo que no quedó señalado en la Constitución.

1295. En tercer lugar, la definición de conceptos vinculantes por parte de la Comisión Interinstitucional genera riesgos de afectación de la autonomía e independencia judicial. En efecto, la emisión de un concepto vinculante por parte de la Comisión Interinstitucional en relación con la reglamentación del mecanismo de rendición de cuentas genera que los superiores jerárquicos de las diferentes jurisdicciones definan un mecanismo de participación para todas las autoridades judiciales y, de esta forma, se puede generar una intervención o presión administrativa que desconozca la autonomía e independencia judicial.

1296. Finalmente, el concepto vinculante de la Comisión Interinstitucional sobre competencias propias del CSJ desconoce el modelo de gobierno y administración judicial desarrollado en la Carta Política y que fue descrito en la sentencia C-285 de 2016. Esto se debe a que la Constitución planteó una separación entre la función jurisdiccional y la función administrativa que se empezaría a desdibujar si miembros de los órganos de cierre empiezan a tener injerencia fuerte, dado su concepto vinculante, en las decisiones administrativas.

1297. Ahora bien, la inconstitucionalidad del carácter vinculante del concepto de la Comisión Interinstitucional no afecta la emisión del concepto mismo y su carácter previo, pues como lo reconoció previamente esta Corporación en las sentencias C-037 de 1996 y C-285 de 2016 la emisión de un concepto no vinculante se ajusta a la función consultiva de ese órgano y no afecta las competencias constitucionales del CSJ. Adicionalmente, sobre este concepto debe tenerse en cuenta que una de las principales demandas sobre la administración y el gobierno judicial es la consideración de los diferentes estamentos de la Rama Judicial, los cuales tienen un espacio de representación en la Comisión Interinstitucional.

1298. En ese sentido, la Sala aclara que la inconstitucionalidad del carácter vinculante de los conceptos emitidos por la Comisión Interinstitucional en relación con las competencias asignadas al CSJ no significa que la administración y gobierno de la Rama Judicial se adelante sin consultar, atender ni responder a las necesidades de las corporaciones, funcionarios, empleados judiciales y de la ciudadanía. En efecto, tal y como quedó consignado en algunos debates de la ley estatutaria, hay un reclamo según el cual el CSJ en ocasiones no atiende los conceptos de la Comisión Interinstitucional y muchas veces estos simplemente se quedan escritos. Dado que esas consultas son un instrumento que propende por la colaboración armónica -artículo 113 superior- y una administración de justicia efectiva -artículo 229 de la Carta Política- deben ser atendidos y considerados con el debido rigor por parte del CSJ.

1299. Adicionalmente, la emisión de una respuesta por parte del CSJ en relación con los conceptos previos y no vinculantes emitidos por la Comisión Interinstitucional es una medida instrumental que contribuye en la materialización de la autonomía e independencia de las autoridades judiciales que integran la Rama Judicial. En efecto, la Comisión Interinstitucional está integrada por los presidentes del CSJ, el Consejo de Estado, la Comisión

Interinstitucional, la Comisión Nacional de Disciplina Judicial, el fiscal general de la nación, un representante de jueces y magistrados, y un representante de los empleados de la Rama Judicial, la cual tiene una función consultiva. Los conceptos que emita este órgano recogen las necesidades de las distintas autoridades judiciales, que corresponden principalmente a la identificación de necesidades relacionadas con el ejercicio efectivo e independiente de su función jurisdiccional. De manera que, la debida consideración de estos conceptos por parte del CSJ como titular de la competencia de gobierno y administración de la Rama Judicial asegura que, en la definición de políticas, la administración y el gobierno se aseguren medidas dirigidas al ejercicio efectivo de la administración de justicia, se asegure la autonomía e independencia de las autoridades que integran la Rama Judicial y se optimiza el ejercicio de las competencias constitucional del CSJ.

1300. Así las cosas, es necesario que el CSJ emita respuestas de fondo, suficientes y que cuenten con la debida justificación frente los conceptos previos que emite la Comisión Interinstitucional. En efecto, aunque el carácter vinculante de ese concepto se declare inconstitucional, esta decisión no exime al CSJ de atender de manera seria y razonada los conceptos emitidos por la Comisión Interinstitucional. Este condicionamiento también busca preservar las razones que justificaron la constitucionalidad de este concepto previo no vinculante en la sentencia C-037 de 1996 cuando la Corte señaló que la participación de la Comisión Interinstitucional aseguraba la colaboración al interior de la Rama Judicial y facilitaba la participación de todos los estamentos que la componen.

1301. Por lo expuesto, se declarará constitucional el literal c del numeral 1 del artículo 35 del PLEAJ bajo las siguientes dos condiciones: (i) que el ejercicio de la función reglamentaria por parte del CSJ únicamente podrá concretar los elementos que sobre el mecanismo de rendición de cuentas definió el legislador estatutario y debe respetar la independencia reconocida a las autoridades judiciales; y (ii) respecto de los conceptos de la Comisión Interinstitucional sobre esta competencia el CSJ deberá emitir una respuesta en la que exponga de manera clara las razones por las cuales acoge o se aparta de las recomendaciones formuladas por la Comisión Interinstitucional.

1302. En segundo lugar, en virtud del numeral 2 del artículo 35 y del 43.4 del PLEAJ la competencia de aprobar el Plan de Transformación Digital de la Rama Judicial y ejecutarlo a través de la unidad que determine deberá contar con un concepto previo y vinculante de la Comisión Interinstitucional.

1303. Para el examen de la competencia descrita, es necesario señalar que el Plan de Transformación Digital, tal y como se explicará en el siguiente eje, se trata de una política dirigida a la Rama Judicial, en su conjunto, encaminada a facilitar el acceso a la administración de justicia y la prestación efectiva del servicio público. El diseño de este plan implica la definición de un asunto estructural, que impacta la forma de prestación del servicio, el desarrollo de los

procesos judiciales y el acceso efectivo a la administración de justicia. En consecuencia, puede ser clasificada como una política de la Rama Judicial.

1304. Si se considera que el Plan de Transformación Digital corresponde a una política, que atañe a la Rama Judicial en su conjunto y que prevé lineamientos generales con respecto a la transformación digital en el ejercicio y acceso a la administración de justicia, la emisión de un concepto previo y vinculante por parte de la Comisión Interinstitucional es **inconstitucional**, por las siguientes razones: (i) es una competencia que se enmarca dentro de la función de gobierno que la Carta Política le asignó al CSJ y, por lo tanto, supeditarla a un concepto vinculante de la Comisión Interinstitucional desconoce la competencia de gobierno asignada al CSJ; y (ii) genera un riesgo de afectación de la autonomía e independencia judicial.

1305. Asimismo, la emisión de un concepto previo y vinculante por parte de la Comisión Interinstitucional para **la ejecución** del Plan de Transformación Digital es inconstitucional, pues corresponde a una de las funciones de dirección y gobierno en cabeza del CSJ y los demás órganos de ejecución, estos siempre bajo las directrices correspondientes del CSJ. Adicionalmente, la ejecución de medidas de administración concretas relacionadas con el plan de transformación digital generan un riesgo de afectación de la independencia judicial desde una perspectiva interna. Por ejemplo, si los superiores jerárquicos de cada jurisdicción definen la forma en la que se ejecutará el plan de transformación digital en relación con los juzgados y tribunales que hacen parte de la jurisdicción que encabezan, esto implicaría que definen elementos específicos de la organización interna de los despachos y del momento y la posibilidad efectiva de acceder a las herramientas correspondientes al Plan de Transformación Digital. Por lo tanto, el tipo de función es relevante para el examen de la afectación de la independencia judicial.

1306. En consecuencia, respecto de la emisión del concepto de la Comisión Interinstitucional sobre la aprobación del Plan de Transformación Digital son aplicables las mismas consideraciones planteadas previamente en relación con el carácter previo del concepto y la necesidad de considerar y responder a las consideraciones expuestas por la Comisión Interinstitucional en el concepto no vinculante que emita ese órgano. Por lo tanto, se declarará constitucional el numeral 2 del artículo 35 bajo el entendido de que respecto de los conceptos de la Comisión Interinstitucional el CSJ deberá emitir una respuesta en la que exponga de manera clara las razones por las cuales acoge o se aparta de las recomendaciones formuladas por la Comisión Interinstitucional.

1307. En tercer lugar, en virtud de los numerales 12 y 13 del artículo 35 y del 43.4 del PLEAJ las competencias del CSJ para crear, ubicar, redistribuir, fusionar, trasladar, transformar y suprimir despachos judiciales; y determinar la estructura y planta de personal de las corporaciones judiciales y los juzgados deberán contar ahora con el concepto previo y vinculante de la Comisión Interinstitucional. Esa exigencia, estima la Sala, es inconstitucional, porque desconoce los numerales 1 y 2 del artículo 257 de la Carta Política. En efecto,

dichas disposiciones constitucionales le asignan directamente al CSJ las competencias de "ubicar y redistribuir los despachos judiciales"[666] y "[c]rear, suprimir, fusionar y trasladar cargos en la administración de justicia"[667].

1308. Sobre este punto, la jurisprudencia constitucional ha precisado que si la Carta Política le otorga directamente una competencia a una entidad u órgano específico la ley no puede supeditar el ejercicio de esa función a la concurrencia, aval o autorización de otra autoridad. Así, por ejemplo, la sentencia C-037 de 1996, al examinar el artículo 205 (transitorio) del proyecto de LEAJ que estipulaba que la Fiscalía General de la Nación debía solicitar concepto al Ministerio Público para decretar la reserva de identidad de testigos, consideró que esta era una exigencia no prevista en la Constitución para el ejercicio de la competencia que el artículo 25.4 superior le confirió a la Fiscalía. A renglón seguido, la Corte advirtió que supeditar esta competencia a la autorización del Ministerio Público desconocía una competencia constitucional expresa.

1309. En relación con las competencias asignadas al CSJ directamente por la Carta Política, la Corte en la sentencia C-037 de 1996 expresamente señaló que su ejercicio no podía supeditarse al aval de otras autoridades o trasladarse a otros órganos. En ese sentido, la Corte, en la mencionada sentencia, declaró inexequible el numeral 6º del artículo 97 de la Ley 270 de 1996, que le asignó a la Comisión Interinstitucional la evaluación de los diferentes organismos administrativos de la Rama Judicial y la promoción de las acciones disciplinarias correspondientes, al considerar que:

> "se trata de una atribución que la Carta Política le ha conferido en forma privativa al CSJ (Art. 256, numerales 3 y 4) y que jurídicamente es inaceptable confiarla a un órgano de creación legal"[668].

1310. De lo expuesto se advierte que no es posible supeditar al aval de una entidad el ejercicio de una competencia que la Constitución le otorgó a otra entidad directamente. Así, en el caso que se analiza, es claro para la Corte que el carácter vinculante del concepto de la Comisión Interinstitucional con respecto a dos competencias que el artículo 257 superior le asignó directamente al CSJ es inconstitucional.

1311. De otra parte, es necesario señalar que las competencias bajo examen corresponden a típicas funciones de dirección y administración de la Rama Judicial que a partir del principio constitucional de diferenciación entre las funciones administrativas y jurisdiccionales no se pueden radicar en autoridades dedicadas, principalmente, al ejercicio de la administración de justicia. Asimismo, la definición de estos asuntos por parte de la Comisión Interinstitucional puede generar la afectación de la independencia judicial, desde una perspectiva interna, pues los superiores jerárquicos (presidentes de los órganos de cierre de cuatro jurisdicciones) tendrían la competencia para crear,

[666] Artículo 257.1 de la Constitución Política.
[667] Artículo 257.2 de la Constitución Política.
[668] Sentencia C-037 de 1996.

modificar, redistribuir o suprimir despachos judiciales, o las plantas de personal correspondientes. Esta posibilidad podría afectar la independencia de los jueces y tribunales, cuya planta de personal o la existencia misma del despacho judicial dependería de las decisiones administrativas de sus superiores jerárquicos o incluso de una autoridad que actúa como parte en los procesos penales bajo su conocimiento.

1312. Sobre este aspecto es preciso reiterar que, como lo señaló la sentencia C-037 de 1996, las funciones del CSJ para crear, ubicar, redistribuir, fusionar, trasladar y suprimir despachos judiciales no la habilitan para crear o suprimir categorías de despachos judiciales que han sido definidas por la Ley, pues esto desbordaría las competencias atribuidas por el artículo 257 superior a dicha corporación judicial.

1313. Por último, cabe destacar que la creación y modificación de los despachos judiciales, así como los cambios en las estructuras de las plantas de personal pueden tener incidencia en los derechos de carrera. En consecuencia, la definición de estas medidas también guarda relación con la administración de la carrera judicial que, de acuerdo con el artículo 256.1 de la Constitución Política, es una competencia asignada directamente al CSJ.

1314. En síntesis, la exigencia de un concepto vinculante por parte de la Comisión Interinstitucional para el ejercicio de las competencias del CSJ de crear, ubicar, redistribuir, fusionar, trasladar, transformar y suprimir despachos judiciales, así como la de determinar la estructura y planta de personal de las corporaciones judiciales y los juzgados desconoce competencias constitucionales definidas directamente en los numerales 1 y 2 del artículo 257 de la Carta Política. Sin embargo, en la misma línea de las consideraciones expuestas previamente en relación con el literal c del numeral 1 del artículo 35 sobre la colaboración armónica que se genera en el marco de los conceptos emitidos por la Comisión Interinstitucional se condicionará la disposición en el sentido de que sobre ese concepto se deberá emitir una respuesta por parte del CSJ en la que exponga de manera clara las razones por las cuales acoge o se aparta de las recomendaciones formuladas por la Comisión Interinstitucional.

1315. En consecuencia, se declararán: (i) constitucionales los numerales 12 y 13 del artículo 35 del PLEAJ bajo el entendido de que respecto de los conceptos de la Comisión Interinstitucional el CSJ deberá emitir una respuesta en la que exponga de manera clara las razones por las cuales acoge o se aparta de las recomendaciones formuladas por la Comisión Interinstitucional; e (ii) inconstitucional la expresión “vinculante” prevista en el numeral 13 del artículo 35 del PLEAJ y en el numeral 4 del artículo 43 del PLEAJ.

1316. En cuarto lugar, el artículo 35 del PLEAJ establece como competencias del CSJ: (i) aprobar el Plan Sectorial de Desarrollo de la Rama Judicial (numeral 14); y (ii) aprobar el Plan de Inversiones, previo concepto vinculante de la Comisión Interinstitucional (numeral 16). Por su parte, el artículo 43.4 del PLEAJ establece como una de las funciones de la Comisión Interinstitucional

emitir concepto previo y vinculante en relación con las competencias en mención. Por lo tanto, la aprobación del Plan Sectorial de Desarrollo como el Plan de Inversiones por parte del CSJ están supeditados al concepto previo y vinculante de la Comisión Interinstitucional.

1317. Sobre las competencias descritas, es necesario establecer el alcance de los planes a los que aluden las disposiciones bajo examen. Así, el Plan Sectorial de Desarrollo constituye una herramienta de planeación estratégica y financiera en la que se definen lineamientos y objetivos generales de la Rama Judicial, pero también se concretan programas de acción e inversión, los cuales se remiten a las instancias de planeación nacional para la inclusión en el Plan Nacional de Desarrollo[669]. Esta herramienta constituye la hoja de ruta para el cuatrienio correspondiente a cada Plan Nacional de Desarrollo, se elabora según la metodología definida por el CSJ y debe ser entregado al Gobierno Nacional antes de la sesión del CONPES prevista en el artículo 17 de la Ley 152 de 1994[670].

1318. De acuerdo con el artículo 37 del PLEAJ el Plan Sectorial de Desarrollo debe incluir: (i) transformación digital y tecnológica; (ii) infraestructura física; (iii) carrera judicial; (iv) formación judicial; (v) servicio al juez; (vi) servicio al ciudadano; y (vii) una propuesta de incremento anual adicional del presupuesto de la Rama Judicial para aprobación del Congreso, el cual deberá ser consistente con el Marco Fiscal de Mediano Plazo. Asimismo, para su elaboración el CSJ consultará las necesidades y propuestas que tengan las corporaciones judiciales, los juzgados y los escenarios territoriales.

1319. Por su parte, los planes de inversión plurianuales de acuerdo con el artículo 6º de la Ley 152 de 1994 deben incluir: (i) la proyección de los recursos financieros disponibles para su ejecución y su armonización con los planes de gasto público; (ii) la descripción de los principales programas y subprogramas, con indicación de sus objetivos y metas nacionales, regionales y sectoriales y los proyectos prioritarios de inversión; y (iii) los presupuestos plurianuales.

1320. Así, definidos los contenidos generales del Plan Sectorial de Desarrollo y el Plan de Inversiones, la Sala considera pertinente recordar que en relación con las competencias de elaboración y aprobación de esos instrumentos esta Corporación se pronunció previamente. En efecto, la Sentencia C-037 de 1996 examinó la competencia que el artículo 97.4 de la Ley 270 de 1996 le asignó a la Comisión Interinstitucional de emitir concepto previo en relación con el proyecto de Plan Sectorial de Desarrollo de la Rama Judicial con su correspondiente plan de inversiones. En esa oportunidad, la Sala Plena consideró que dicho concepto no afectaba las funciones constitucionales de la Sala Administrativa, debido a que se trataba de un mecanismo de colaboración con el buen funcionamiento de la administración de justicia y:

---

[669] Ver, por ejemplo, la sentencia C-652 de 2015 que señala que toda la labor de planeación del Estado debe respetar la ley orgánica del Plan Nacional de Desarrollo.
[670] Artículo 87 de la Ley 270 de 1996.

> "(…) se trata tan sólo de una opinión o de una recomendación que por ningún motivo obliga o condiciona las decisiones que sobre los aspectos enunciados en los numerales que se analizan deba tomar la Sala Administrativa de la citada Corporación"[671].

1321. Ahora bien, establecido el alcance de las competencias bajo examen y el precedente constitucional, la Sala advierte que el concepto previo y vinculante de la Comisión Interinstitucional en relación con el Plan Sectorial de Desarrollo y los planes de inversión plurianuales genera por lo menos cuatro consecuencias inconstitucionales:

1322. La primera consiste en el desconocimiento de las competencias de administración y gobierno del CSJ. En efecto, el plan sectorial de desarrollo y el plan de inversiones como herramientas de planeación estratégica, económica y financiera son instrumentos para la administración y gobierno de la Rama Judicial y, por lo tanto, hacen parte de las competencias generales de administración que la Carta Política le confió al CSJ (artículos 256 y 257 superiores). Adicionalmente, el concepto previo y vinculante de la Comisión Interinstitucional sobre estas herramientas desconoce que la Constitución le otorgó un rol directo al CSJ en la elaboración del Plan Nacional de Desarrollo, pues el artículo 341 de la Constitución Política establece que "[e]l gobierno elaborará el Plan Nacional de Desarrollo con participación activa de las autoridades de planeación, de las entidades territoriales y del CSJ (…)".

1323. La segunda corresponde a la transgresión de la especialidad en el ejercicio de la función jurisdiccional, así como a la pretensión del constituyente de mantener la administración y el gobierno de la Rama Judicial en un órgano endógeno, pero que no llegara a transformar a los jueces en administradores. En ese sentido, el diseño constitucional de la Sala Administrativa del CSJ, las discusiones de la Asamblea Nacional Constituyente y las sentencias descritas en la introducción de este eje plantearon la necesidad de separar la función judicial de la administrativa, razón por la que los integrantes del CSJ, aunque son magistrados y hacen parte de la Rama Judicial no ejercen funciones jurisdiccionales. Por su parte, el concepto previo y vinculante examinado les asigna a los integrantes de la Comisión Interinstitucional, quienes en su mayoría ejercen competencias jurisdiccionales, el desarrollo de funciones que el constituyente quiso separar, es decir judiciales y de administración.

1324. La tercera consecuencia consiste en la afectación de la independencia judicial, porque los instrumentos de planeación bajo examen deben estructurarse en función de las necesidades e intereses del sistema de justicia en conjunto. Por lo tanto, la aprobación de esos instrumentos en cabeza únicamente de algunos magistrados puede generar parcialidad en las políticas y afectar la administración de justicia, ya que la definición de esos asuntos administrativos dependería de algunos de los destinatarios de esas medidas. En ese sentido, la Sentencia C-285

[671] Sentencia C-037 de 1996.

de 2016 al describir el modelo de autogobierno judicial plasmado en la Carta Política señaló que:

> "(…) la imparcialidad exige que las decisiones se adopten en función exclusiva de los intereses abstractos de la administración de justicia, y para ello, los gobernantes y administradores del poder judicial deben ser ajenos, tanto personal como institucionalmente, a los destinatarios de dicha gestión. Si las decisiones en el gobierno y la administración del poder judicial son adoptadas por los mismos destinatarios de dicha labor, se pierden las condiciones para que ésta responda a los intereses abstractos de la administración de justicia, y por el contrario, la conducción de la Rama Judicial se estructuraría en función de las necesidades y expectativas de los mismos operadores de justicia que la manejan y conducen, o de las colectividades a los que éstos representan."[672]

1325. Asimismo, si la Comisión Interinstitucional, integrada mayoritariamente por los presidentes de los órganos de cierre de cuatro jurisdicciones y el fiscal general de la nación, define los principales programas y subprogramas a los que se destinará la inversión en la Rama Judicial se genera una presión interna frente a los jueces y magistrados de los tribunales que integran la estructura de la Rama Judicial. En ese sentido, la Sala reitera que, si bien el ejercicio de la administración de justicia se estructura mediante un diseño jerárquico, esta jerarquía es principalmente funcional y, por lo tanto, los jueces en todos los niveles de decisión están amparados por las garantías de autonomía e independencia judicial. En relación con la preservación de la independencia interna la Sentencia C-285 de 2016 señaló que:

> "(…) la diferenciación entre la actividad jurisdiccional y el gobierno y administración de la Rama Judicial se deriva del principio de independencia interna, para evitar que la jerarquía funcional en la labor jurisdiccional se traslade o desplace al ámbito operativo, y para evitar, por consiguiente, que se configure una subordinación de los operadores de justicia frente a sus superiores funcionales"[673].

1326. Finalmente, el concepto previo y vinculante de la Comisión Interinstitucional puede afectar la eficacia en el desarrollo y la aprobación de dos instrumentos claves de planeación financiera y estratégica de la Rama Judicial, por cuanto: (i) se trata de un órgano que no se dedica, de manera permanente, al ejercicio de la funciones en mención, ya que sesiona una vez al mes; (ii) algunos de los integrantes de la Comisión Interinstitucional tienen una rotación anual, que corresponde al período de la presidencia de cada corporación según los reglamentos de la Corte Constitucional, el Consejo de Estado, el CSJ y la Comisión Nacional de Disciplina Judicial, circunstancia que afecta la continuidad en el desarrollo de las funciones. Adicionalmente, la entrega del Plan Sectorial de Desarrollo de la Rama Judicial y el plan de inversiones debe efectuarse en un término preciso, definido en la ley, para la debida integración con el proyecto del Plan Nacional de Desarrollo[674].

---

[672] Sentencia C-285 de 2016, fundamento 6.4.4.
[673] Sentencia C-285 de 2016, fundamento 6.4.4.
[674] Antes de la sesión del CONPES prevista en el artículo 17 de la Ley 152 de 1994.

1327. Por lo expuesto, y con fundamento en las razones que se expusieron en relación con el literal c del numeral 1 del artículo 35, se condicionarán los numerales 14 y 16 bajo el entendido de que respecto de los conceptos de la Comisión Interinstitucional el CSJ deberá emitir una respuesta en la que exponga de manera clara las razones por las cuales acoge o se aparta de las recomendaciones formuladas por la Comisión Interinstitucional. Asimismo, se declara inconstitucional la expresión "vinculante". Por su parte, el artículo 43.4 del PLEAJ se declarará constitucional, excepto la expresión "y vinculante" que, como se indicó, se declarará inconstitucional.

1328. Por último, en virtud del numeral 15 del artículo 35 y del artículo 43.4 del PLEAJ la competencia del CSJ de aprobar el proyecto de presupuesto de la Rama Judicial deberá contar ahora con el concepto previo y vinculante de la Comisión Interinstitucional.

1329. Para el examen de la competencia descrita, es necesario partir de la naturaleza y la finalidad del presupuesto de la Rama Judicial, que constituye uno de los insumos dirigidos al gobierno nacional para la elaboración del proyecto de presupuesto general de la nación[675]. Este proyecto se aprueba anualmente mediante la Ley Anual de Presupuesto[676] y es uno de los principales instrumentos de planeación económica del Estado, en el que se adelanta una estimación anticipada de ingresos y se autorizan los gastos públicos del período fiscal de acuerdo con varios principios presupuestales, entre los que se destaca, el de legalidad del gasto[677].

1330. En cuanto a las disposiciones sobre la elaboración del presupuesto, el artículo 356 de la Constitución Política le asigna al CSJ la función de: "elaborar el proyecto de presupuesto de la Rama Judicial que deberá ser remitido al Gobierno, y ejecutarlo de conformidad con la aprobación que haga el Congreso."[678] Por su parte, la Ley 270 de 1996 reiteró esa competencia de la entonces Sala Administrativa del CSJ y estableció el concepto previo, no vinculante, de la Comisión Interinstitucional sobre el proyecto de presupuesto. En relación con este concepto, la sentencia C-037 de 1996 señaló que:

> "El concepto previo que debe emitir la Comisión Interinstitucional de la Rama Judicial, como su nombre lo indica, es tan sólo una opinión, que en momento condiciona y mucho menos obliga a la Sala Administrativa. Se trata simplemente de una nueva oportunidad para que la referida Sala cuente con los distintos aportes provenientes de una célula integrada por los más altos representantes de la rama, y que contribuirá a que el proyecto de presupuesto tenga bases jurídicas y económicas más sólidas. Ello en

[675] De acuerdo con el artículo 47 del Decreto 111 de 1996, el Gobierno preparará anualmente el Proyecto de Presupuesto General de la Nación con base en los anteproyectos que le presenten los órganos que conforman este presupuesto.
[676] Las cuales estiman los ingresos y autorizar los gastos del período fiscal respectivo, y están integradas por
[677] En ese sentido, la Sentencia C-652 de 2015 reiteró que el Presupuesto General de la Nación "constituye en un mecanismo de racionalización de la actividad estatal, mediante el cual se cumplen funciones redistributivas en la sociedad, se hacen efectivas las políticas económicas, de planificación y desarrollo, y se lleva a cabo una estimación anticipada de los ingresos y una autorización de los gastos públicos que han de ejecutarse dentro del respectivo período fiscal.
[678] Artículo 356 de la Constitución Política.

> nada desconoce los principios constitucionales que deben informar a la administración de justicia; por el contrario, los interpreta adecuadamente."[679]

1331. Adicionalmente, es necesario destacar que la elaboración y ejecución del presupuesto de la Rama Judicial son competencias que están relacionadas con la autonomía judicial. En efecto, el constituyente identificó como uno de los asuntos relevantes para garantizar la independencia de la Rama Judicial que la definición y ejecución presupuestal no dependiera de otras ramas del poder público. En ese sentido, la sentencia C-652 de 2015 explicó que la autonomía otorgada en la Carta Política a la Rama Judicial en materia presupuestal se concreta mediante: (i) la elaboración y preparación del proyecto de presupuesto; (ii) la remisión al gobierno nacional del proyecto de presupuesto para su incorporación al proyecto de presupuesto general; y (iii) la ejecución presupuestal, que corresponde a:

> "(…) la potestad para el manejo, administración y disposición de las partidas que hayan sido incluidas por el Congreso en la ley anual de presupuesto, lo que significa que tiene capacidad para contratar y comprometer a nombre de la Rama Judicial, así como también, de ordenar el gasto en plena correspondencia con las apropiaciones incorporadas en la respectiva sección del presupuesto[680]."

1332. De manera que, por disposición constitucional, la elaboración del proyecto de presupuesto de la Rama Judicial está a cargo del CSJ, quien remite el proyecto al gobierno nacional para que integre el proyecto de presupuesto general de la nación, el cual debe aprobarse anualmente por el Congreso mediante ley. En cuanto a la forma de elaboración del proyecto de presupuesto, la Ley 270 de 1996 establecía que la competencia de elaboración y aprobación estaba en cabeza del CSJ, previo concepto de la Comisión Interinstitucional. La reforma bajo examen transfiere la competencia de aprobación del proyecto a la Comisión Interinstitucional al establecer que este órgano emitirá un concepto previo y vinculante. Esta modificación es inconstitucional por las siguientes razones:

1333. En primer lugar, porque la Constitución Política le asignó una competencia expresa al CSJ en relación con el presupuesto de la Rama Judicial, la cual no puede ser leída como la simple confección del proyecto. En efecto, el artículo 256.5 superior precisa que las competencias de dicha autoridad en relación con el presupuesto de la Rama Judicial corresponden a: (i) la elaboración; (ii) la remisión al gobierno nacional y (iii) la ejecución de acuerdo con la "aprobación del Congreso". Es decir, que la Carta Política separó las actividades de elaboración y aprobación de presupuesto distinguiendo el tipo de instancia, pues el órgano de administración de la Rama Judicial elabora el proyecto y el Congreso de la República, de acuerdo con el principio de legalidad en materia presupuestal, es el competente para aprobarlo. En consecuencia, la interpretación gramatical de la competencia constitucional asignada al CSJ no es suficiente porque la denominación de la función como "elaboración" se utilizó

[679] Sentencia C-037 de 1996.
[680] Ver la sentencia C-652 de 2015.

para distinguirla de la competencia constitucional de aprobación del presupuesto en cabeza del Congreso.

1334. Por el contrario, en una lectura sistemática de la competencia de elaboración del presupuesto prevista en el artículo 256.5 superior ilustra que tanto la elaboración del presupuesto como su aprobación interna en la Rama Judicial para adoptarlo como el proyecto de presupuesto de la Rama Judicial fue una competencia directamente asignada por la Constitución al CSJ.

1335. Sobre el punto recuérdese, además, que en la sentencia C-037 de 1996 la Corte analizó el concepto previo la Comisión Interinstitucional, pero bajo un carácter no vinculante. Allí la Corte reconoció que dicho concepto generaba un insumo para reforzar el proyecto de presupuesto pero que, en tanto no era vinculante, no afectaba las competencias de la Sala Administrativa del CSJ.

1336. En segundo lugar, tanto la Ley 270 de 1996 como la reforma bajo examen le asignan al CSJ el rol de dirección en todo el proceso de elaboración, consulta, definición, aprobación interna y remisión del proyecto de presupuesto. En ese sentido, tal y como se explicará en el examen del artículo 38 del PLEAJ, la elaboración del presupuesto de la Rama Judicial con destino al gobierno nacional está integrada por varias etapas, que incluyen instancias de participación de las corporaciones judiciales, tribunales y juzgados, quienes plantearán sus necesidades y propuestas. Sin embargo, la instancia de elaboración y consolidación están bajo la dirección del CSJ.

1337. En tercer lugar, en la Sentencia C-265 de 1993 se declaró la inexequibilidad de una norma que le trasladaba a la Sala Plena del CSJ la aprobación del anteproyecto de presupuesto de la Rama Judicial. En esa oportunidad, la Corte consideró que:

> En lo que se refiere a la función de aprobar el anteproyecto de presupuesto de la Rama Judicial, presentado por la Sala Administrativa, conjuntamente con el de la Fiscalía General de la Nación, para efectos de enviarlo al Gobierno para su incorporación en el proyecto de Presupuesto Nacional, prevista en el numeral 3o., se advierte que ella tiene un carácter indudablemente administrativo por su propia naturaleza jurídica, y por tanto corresponde constitucionalmente a la competencia de la Sala Administrativa[681].

1338. Por último, con respecto a la aprobación del proyecto de presupuesto de la Rama Judicial por parte de la Comisión Interinstitucional también se configuran las consecuencias inconstitucionales identificadas en relación con las otras competencias sometidas al concepto vinculante de la Comisión Interinstitucional. En particular, se desconocen: (i) las competencias de administración y gobierno que los artículos 256 y 257 de la Carta Política le asignaron al CSJ; (ii) el diseño constitucional que separó las competencias jurisdiccionales y administrativas; (iii) la independencia judicial interna por la posibilidad de que los presidentes de los órganos de cierre de cuatro jurisdicciones y el fiscal general de la nación definan el proyecto de presupuesto

[681] Sentencia C-265 de 1993.

de la Rama Judicial; y (iv) la eficiencia en el desarrollo de la competencias de administración por las características de la Comisión Interinstitucional.

1339. Por lo expuesto, en concordancia con el examen del concepto emitido por la Comisión Interinstitucional efectuado en esta sección se declarará constitucional el numeral 15 bajo el entendido de que respecto de los conceptos de la Comisión Interinstitucional el CSJ deberá emitir una respuesta en la que exponga de manera clara las razones por las cuales acoge o se aparta de las recomendaciones formuladas por la Comisión Interinstitucional. Asimismo, se declara inconstitucional la expresión "vinculante" prevista en el numeral 15 del artículo 35 y 43.4. Igualmente, la Sala precisa que los argumentos expuestos previamente en los que se sustenta la inconstitucionalidad del carácter vinculante del concepto previo de la Comisión Interinstitucional se retomarán en el examen de las demás competencias en relación con las que el PLEAJ definió el concepto previo vinculante.

Artículo 36

ARTÍCULO 36. Modifíquese el artículo 86 de la Ley 270 de 1996, el cual quedará así:

ARTÍCULO 86. COORDINACIÓN. Sin perjuicio de la autonomía que para el ejercicio de la función administrativa le confiere la Constitución, y en desarrollo del principio de colaboración armónica de qué trata el artículo 113 de la Constitución, el CSJ actuará en coordinación con los órganos de las otras Ramas del Poder Público, los organismos de control y organizaciones vinculadas al sector justicia. Los diferentes actores que participan en el funcionamiento de la administración de justicia a nivel territorial, con el concurso de las administraciones de los entes territoriales y representantes de la sociedad civil integrarán escenarios o instancias permanentes de coordinación con el propósito de deliberar acerca de la situación de la justicia en el territorio correspondiente, tomando en consideración las particularidades del territorio, proponiendo y ejecutando planes de acción para la solución de las problemáticas que se definan y se prioricen, propendiendo por la articulación de la justicia desde lo local. De conformidad con los principios de coordinación, concurrencia y subsidiariedad, los departamentos y las autoridades que participan en el funcionamiento de la administración de justicia a nivel departamental, propenderán por la articulación entre la Nación y los municipios dentro de su competencia territorial, en torno a las necesidades administrativas, técnicas y financieras de las autoridades que participan en el funcionamiento de la administración de justicia.

1340. El artículo 36 del PLEAJ modificó el artículo 86 de la Ley 270 de 1996 en el sentido de ampliar el mandato de coordinación al CSJ con las otras ramas del poder público, organizaciones vinculadas a la justicia y los organismos de control. Asimismo, previó escenarios o instancias de coordinación territorial, integradas por los actores de la administración de justicia en los territorios y con el concurso de las administraciones de los entes territoriales y de representantes de la sociedad civil. Estos escenarios buscan generar un espacio propicio para proponer y ejecutar planes de acción con un enfoque de articulación local.

1341. Asimismo, el artículo bajo examen precisa que los departamentos y las autoridades que participan en el funcionamiento de la administración de justicia a nivel departamental propenderán por la articulación entre la Nación y los municipios dentro de su competencia territorial, en torno a las necesidades administrativas, técnicas y financieras de las autoridades de la administración de

justicia. Lo anterior, de conformidad con los principios de coordinación, concurrencia y subsidiariedad.

1342. La Sala considera que el artículo 36 del PLEAJ es constitucional porque desarrolla el principio de colaboración armónica previsto en el artículo 113 superior y el deber de desconcentración de la administración de justicia definido en el artículo 228 de la Carta Política. Asimismo, preserva la autonomía de las entidades territoriales, la autonomía de las ramas del poder público y de las corporaciones judiciales, y la autonomía e independencia de la Rama Judicial.

1343. El primer inciso reitera el contenido de la disposición original de la Ley 270 de 1996, la cual se declaró exequible en la sentencia C-037 de 1996 al considerar que la coordinación con los órganos de las otras ramas del poder público y organizaciones vinculadas al sector justicia estaba en sintonía con el artículo 113 de la Constitución Política. En esa oportunidad, se indicó que el deber de coordinación en cabeza de la entonces Sala Administrativa del CSJ buscaba que dicha corporación contara: "con el concurso de otras entidades para alcanzar los objetivos que constitucional y legalmente le han sido asignados a la administración de justicia"[682]. De igual modo, se consideró que aquella instancia debía sustentar "su responsabilidad en la participación tanto del Gobierno como del Congreso, quienes, al contar con la información suficiente, deben comprometerse en conocer y procurar satisfacer las necesidades económicas del sector"[683].

1344. La modificación de la norma bajo examen amplió el mandato de coordinación para incluir a los organismos de control. Esta inclusión desarrolla el artículo 113 superior, pues esta norma establece la colaboración armónica, que constituye un principio constitucional complementario a la separación de poderes, que se materializa a través de diferentes medidas en el diseño constitucional. La colaboración armónica parte de la separación de poderes, la cual se logra a través de la identificación de las ramas del poder público y de los órganos del Estado, la asignación precisa de competencias y el reconocimiento de la autonomía e independencia, en términos generales, pero no absolutos, para el ejercicio de esas funciones. Esta separación funcional se equilibra con la colaboración armónica, prevista directamente en la Constitución Política, la cual obedece a los fines esenciales del Estado, a la institución de las autoridades para la protección de las personas y a los límites del poder estatal.

1345. Adicionalmente, debe tenerse en cuenta que la colaboración armónica se predica no solo entre las ramas del poder público sino entre todas las autoridades estatales[684]. En efecto, la jurisprudencia constitucional ha reconocido que el ejercicio de las competencias asignadas a los órganos de control se adelanta bajo

[682] Sentencia C-037 de 1996.
[683] Sentencia C-037 de 1996.
[684] Esta Corporación ha destacado que la Constitución de 1991 estableció que la colaboración armónica ya no se predica exclusivamente de las ramas del poder público, como lo preveía la Carta anterior, sino también "de los 'diferentes órganos del Estado', incluidos los 'autónomos e independientes' a que hace referencia el inciso segundo del artículo 113". Sentencia C-967 de 2012.

el principio de separación de poderes y colaboración armónica. Por un lado, en cuanto a la Contraloría General de la Nación, esta Corporación ha señalado que se trata de un órgano:

> "que acompaña horizontal, colaborativa y armónicamente a las ramas tradicionales del poder público, a través de una función especializada y autónoma mediante la cual inspecciona la actividad fiscal externa de todas las instituciones del Estado desde el punto de vista financiero, de gestión y de resultados"[685].

1346. Con fundamento en lo anterior, el control fiscal y la coordinación de la Rama Judicial con la Contraloría General de la Nación constituye un importante mecanismo de colaboración armónica, que tiene como límite la coadministración o "(…) la injerencia indebida en el ejercicio de las funciones de las demás autoridades"[686]. Adicionalmente, este mandato de coordinación del CSJ con los órganos de control, que incluye a la Contraloría General de la República no alude al desarrollo de competencias que confronten las específicas funciones constitucionales asignadas a ese órgano y, por el contrario, el numeral 18 del artículo 268 superior establece que el Contralor General de la República desarrollará las competencias constitucionales asignadas y las demás que le asigne la ley.

1347. Por otro lado, respecto de la coordinación con la Procuraduría General de la Nación también se trata de una manifestación del principio de colaboración armónica[687], el cual abarca, entre otras, la función prevista en el artículo 277.5 superior, que le asigna a esa entidad el deber de velar por el ejercicio diligente y eficiente de la función administrativa.

1348. Ahora bien, además de que el deber de coordinación del CSJ se enmarca dentro de la colaboración armónica, la Corte resalta que la misma norma examinada precisa que la coordinación con otras ramas y órganos del poder público no puede afectar la autonomía en el ejercicio de la función administrativa que ejerce el CSJ. Esta autonomía es un presupuesto esencial de la división de poderes y no es incompatible con "la implementación de mecanismos que permitan controles recíprocos ni con la cooperación armónica interinstitucional".[688] De esta manera, se impide la configuración de poderes omnímodos que pongan en riesgo los derechos y libertades de los ciudadanos.

1349. En efecto, en la coordinación con los órganos de control debe tenerse en cuenta que el deber general previsto en la disposición que se revisa no afecta la autonomía de la Rama Judicial ni las competencias constitucionales del CSJ y de los órganos de control. Por lo demás, la disposición examinada hace una alusión a un deber general de coordinación, de donde no se deriva que esa actuación conlleve a que la definición de políticas, el gobierno o la administración de la Rama Judicial estén supeditadas a conceptos o actuaciones específicas de los

[685] Sentencia C-140 de 2000.
[686] Sentencia C-967 de 2012.
[687] Sentencia C-743 de 1998.
[688] Sentencia C-140 de 2000.

órganos de control que puedan afectar el ejercicio de sus competencias constitucionales, menos aún si se tiene en cuenta que a estos últimos no les corresponde el diseño y ejecución de políticas públicas en materia de administración de justicia. Por el contrario, se trata de un mandato general que debe acatarse desde las competencias de cada órgano y preservando la independencia y especialidad en el ejercicio de sus funciones, el cual puede abarcar, a modo de ejemplo, la comunicación e intercambio de información sobre aspectos relacionados con las necesidades en materia de administración de justicia, la interlocución con respecto a buenas prácticas y estrategias de optimización de la actuación administrativa, entre otras medidas de coordinación que propendan por cumplimiento de las competencias constitucionales asignadas al CSJ como órgano de administración y gobierno de la Rama Judicial y sin afectar la autonomía e independencia de cada una de los órganos en el ejercicio de sus competencias.

1350. Adicionalmente, en este deber general de coordinación no se transgreden los límites constitucionales definidos por la jurisprudencia constitucional en relación con la colaboración armónica entre las diferentes ramas del poder público y órganos del Estado[689]. Así, la disposición examinada: (i) no implica la fusión de competencias y responsabilidades de cada uno de los órganos ni desconoce aspectos que fueron claramente diferenciados en la Carta Política; (ii) no supedita el ejercicio de competencias que fueron asignadas, sin limitación, por la Constitución al CSJ a la concurrencia de autorizaciones o avales de los órganos de control; (iii) no desconoce la autonomía del CSJ en el ejercicio de sus competencia ni de las garantías de autonomía e independencia de la Rama Judicial; y (iv) no altera procedimientos constitucionales relacionados con el ejercicio de las competencias de las autoridades en relación con las que se predica la coordinación.

1351. En consecuencia, el deber de coordinación entre el CSJ y los órganos de control es constitucional.

1352. Por otro lado, respecto del segundo inciso en el cual se prevén escenarios o instancias de coordinación a nivel territorial, la norma bajo examen también está en sintonía con los principios constitucionales de la autonomía de las entidades territoriales y el deber de desconcentración de la administración de justicia previstos en los artículos 1 y 228 de la Constitución. En efecto, la disposición busca que los actores de la administración de justicia a nivel territorial con el concurso de las administraciones de los entes territoriales y los representantes de la sociedad civil integren dichos espacios regionales o locales de deliberación y articulación. De igual modo, sucede respecto del inciso tercero, pues este hace referencia a la articulación entre la Nación y los municipios que están llamados a hacer los departamentos y las autoridades que participan en el funcionamiento de la administración de justicia a nivel departamental.

[689] En relación con los límites a las medidas relacionadas con el principio de colaboración armónica entre las ramas del poder público y los órganos del Estado, la jurisprudencia ha desarrollado diferentes subreglas que pueden extraerse, entre otras, de las sentencias C-037 de 1996, C-251 de 2002, C-655 de 2003, C-373 de 2016, C-193 de 2020.

1353. Lo anterior cobra relevancia en la medida en que lleva la coordinación y, por ende, la colaboración armónica entre distintos órganos del Estado, a nivel nacional, departamental y municipal. En particular, la norma bajo examen establece un deber de colaboración en perspectiva de desconcentración de la administración de justicia y con fundamento en las necesidades administrativas, técnicas y financieras de su funcionamiento en esos niveles territoriales. Este enfoque desconcentrado permite que se definan soluciones con base en las particularidades de las regiones del país y, a partir de un análisis de sus realidades.

1354. Asimismo, es necesario señalar que la coordinación territorial es una herramienta transcendental para efectos de mejorar la administración de justicia en los territorios, pues la información brindada por las autoridades de los diferentes órdenes territoriales y su participación permite que las instancias de administración y gobierno de la Rama Judicial cuenten con los insumos necesarios para que las políticas y estrategias destinadas a asegurar el acceso efectivo a la administración de justicia resulten efectivas en el mejoramiento del servicio en los municipios[690]. En ese sentido, la literatura reconoce que la justicia es y puede convertirse en una bisagra entre el movimiento social local y la acción estatal, de ahí la relevancia de que cuente con una perspectiva territorial[691]. En el mismo orden, dentro de los estudios de posconflicto se resalta que la pacificación de la sociedad requiere de una justicia con alcance territorial[692].

1355. Sobre las medidas específicas dirigidas a materializar el mandato de coordinación el artículo 36 precisa que los diferentes actores que participan en el funcionamiento de la administración de justicia a nivel territorial integrarán escenarios o instancias permanentes de coordinación con el propósito de (i) deliberar acerca de la situación de la justicia en el territorio, y (ii) proponer y ejecutar planes de acción para la solución de las problemáticas. Sobre los espacios de deliberación, como se anotó, se trata de instancias trascendentales para la debida identificación de las necesidades territoriales en materia de administración de justicia y de los mejores cursos de acción para responder a esas necesidades, de manera que sobre esa instancia no procede ninguna precisión desde la perspectiva constitucional. Sin embargo, en lo que respecta a la elaboración y ejecución de los planes de acción, que comprenden la definición de acciones y medidas concretas, al involucrar materias de gobierno y administración de la Rama Judicial están sujetas a la competencia de

[690] Sobre el acento territorial y participativo de la Constitución ver la sentencia C-517 de 1992. También se puede consultar cómo la Corte resaltó la importancia de una gestión del conflicto con perspectiva territorial en las sentencias C-730 de 2017 y C-080 de 2018.

[691] En este sentido ver Carolina Villadiego. 2017. Sistema de justicia territorial para la paz. Dejusticia.

[692] Cabello-Tijerina, Paris A.; Quiñones, Karen. La relevancia de la perspectiva territorial y femenina en la construcción de paz en Colombia. Convergencia Revista de Ciencias Sociales, [S.l.], n. 80, p. 1-25, feb. 2019. ISSN 2448-5799; Carolina Villadiego. 2017. Sistema de justicia territorial para la paz. Dejusticia; William Darío Chará, Astrid Daniza Méndez y Ana María Betancourt. 2019. La justicia y la paz territorial: experiencias, retos y desafíos del sistema local de justicia en el departamento del Cauca 2017-2018. Los Libertadores Fundación Universitaria; y Jiménez Martín, Carolina. "Justicia Territorial Para La Construcción de La Paz." *Bitácora urbano-territorial* 26.2 (2016): 59–66.

formulación, implementación y ejecución del CSJ por ser la autoridad que tiene a su cargo las atribuciones constitucionales de administración y gobierno de la Rama Judicial.

1356. De otra parte, en relación con el mandato de coordinación la Sala llama la atención sobre el deber definido en el artículo 246 superior, que reconoce la jurisdicción de los pueblos étnicos y de acuerdo con el cual "[L]a ley establecerá las formas de coordinación de esta jurisdicción especial con el sistema judicial nacional". Como se indicó en los párrafos 665 a 666 de esta sentencia, la jurisprudencia constitucional ha señalado que el mandato de coordinación constituye uno de los elementos de la jurisdicción especial indígena, el cual permite la integración con el ordenamiento jurídico mayoritario.

1357. Así las cosas, aunque resulta claro que la omisión del legislador en la definición de los mecanismos de coordinación con la jurisdicción especial indígena no niega la existencia de esa justicia, lo cierto es que se trata de un elemento trascendental para lograr una integración adecuada, eficiente y respetuosa de la jurisdicción de los pueblos étnicos y de su autonomía. Por lo tanto, en esta oportunidad, se reitera el mandato previsto en el artículo 246 superior, el cual está dirigido al legislador y se precisa que en el ejercicio del mandato de coordinación el CSJ también deberá considerar las necesidades de coordinación con los pueblos étnicos, a través de mecanismos que garanticen la participación efectiva de las comunidades, y tengan en cuenta las particularidades de las justicias propias de los pueblos indígenas. Esa coordinación, además, debe respetar el principio de maximización de la autonomía indígena que exige que el Estado imponga las restricciones menos gravosas para las comunidades[693].

1358. Por último, cabe señalar que la jurisprudencia ha precisado que los principios de coordinación, concurrencia y subsidiariedad buscan responder a los retos que genera la coexistencia del Estado unitario y el reconocimiento de la autonomía territorial[694]. De esta manera, la norma bajo examen recoge los mencionados principios, establecidos en el artículo 288 superior, para contribuir a un trabajo coordinado y articulado entre las autoridades administrativas y judiciales del nivel nacional y territorial. Sobre los principios de subsidiariedad, coordinación y concurrencia, la Corte ha señalado que:

> "conllevan el principio de colaboración armónica entre las entidades del orden nacional y las del orden territorial, que como lo dispuso esta Corte en la Sentencia C-035 de 2016, debe entenderse: 'como pilar fundamental para que la acción de los distintos órganos resulte complementaria y conducente al logro de los fines del Estado. Ello presupone que la acción de estas autoridades debe estar encaminada a lograr una serie de objetivos comunes, complementarios, o que al menos no resulten incompatibles'[695]"[696].

[693] Ver la sentencia C-463 de 2014 que reitera la sentencia T-254 de 1996, entre otras, que corresponden a las sentencias hito en esta materia.
[694] Sentencias T-445 de 2016 y SU-095 de 2018.
[695] Sentencia C-889 de 2012.
[696] Sentencia SU-095 de 2012.

1359. Por lo tanto, se declarará la constitucionalidad del artículo 36 del PLEAJ.

Artículo 37

ARTÍCULO 37. Modifíquese el artículo 87 de la Ley 270 de 1996, el cual quedará así:

ARTÍCULO 87. PLAN SECTORIAL DE DESARROLLO DE LA RAMA JUDICIAL. El Plan Sectorial de Desarrollo para la Rama Judicial debe comprender, como mínimo, los siguientes aspectos:

1. Transformación Digital y Tecnológica 2. Infraestructura física.
3. Carrera judicial.
4. Formación judicial.
5. Servicio al juez.
6. Servicio al ciudadano.

El Plan Sectorial de Desarrollo incluirá la propuesta de incremento anual adicional del presupuesto de la Rama Judicial para aprobación del Congreso, el cual deberá ser consistente con el Marco Fiscal de Mediano Plazo.

El CSJ definirá la metodología para la elaboración del plan sectorial de desarrollo para la Rama Judicial y de los proyectos que deban ser sometidos a consideración del Gobierno con el objeto de que sean incluidos en los proyectos del Plan Nacional de Desarrollo y el Plan Nacional de Inversión.

Para tal efecto el CSJ consultará las necesidades y propuestas que tengan las corporaciones judiciales, los juzgados y los escenarios territoriales de que trata el artículo 86 de la presente ley.

El Plan Sectorial de Desarrollo que adopte el CSJ se entregará al Gobierno Nacional, por conducto de su presidente, antes de la sesión del Conpes de que trata el artículo 17 de la ley 152 de 1994.

El CSJ, por conducto del Director Ejecutivo de Administración Judicial, solicitará del Departamento Nacional de Planeación el registro de los proyectos de inversión que hagan parte del Plan Sectorial de Desarrollo de la Rama Judicial en el Banco de Programas y Proyectos de Inversión Nacional.

El proyecto de Plan Sectorial deberá estar articulado con el proyecto de Plan Nacional de Desarrollo y el Plan Decenal del Sistema de Justicia. Además, deberá tener en cuenta el Marco Fiscal de Mediano Plazo y el principio de planificación del sistema presupuestal.

1360. El artículo 37 del PLEAJ regula el plan sectorial de desarrollo de la Rama Judicial que constituye una herramienta de planeación estratégica y financiera en la que se definen lineamientos y objetivos generales de la Rama Judicial, y se concretan programas de inversión con destino al Plan Nacional de Desarrollo. La definición del plan sectorial de desarrollo y de las reglas para su elaboración examinadas en esta oportunidad, desarrollan el artículo 339 de la Carta Política, atienden al criterio orientador de rango constitucional de sostenibilidad fiscal previsto en el artículo 334 superior y respetan el mandato constitucional sobre la participación del CSJ en la elaboración del Plan Nacional de Desarrollo definido en el artículo 341 de la Carta Política.

1361. El inciso primero del artículo 37 del PLEAJ modificó el contenido mínimo que debe tener el Plan Sectorial de Desarrollo de la Rama Judicial, en el sentido de incluir la transformación digital y tecnológica, así como la carrera judicial. La modificación también consiste en incluir de forma expresa los aspectos relacionados con: (i) el servicio al juez y al ciudadano, y (ii) la formación judicial, los cuales en el artículo 87 de la Ley 270 de 1996 estaban incluidos en el aspecto general denominado: "[e]l eficaz y equitativo funcionamiento del aparato estatal con el objeto de permitir el acceso real a la administración de justicia"[697].

1362. Los contenidos que, a juicio del legislador, son indispensables para el plan sectorial resultan constitucionales, debido a que: (i) están dirigidos a materializar la garantía de acceso efectivo a la administración de justicia prevista en el artículo 229 de la Constitución Política; (ii) se enmarcan en los objetivos, metas, prioridades y orientaciones a largo, mediano y corto plazo del sector justicia, en relación con la finalidad del Plan Nacional de Desarrollo prevista en el artículo 339 superior; (iii) están en consonancia con el artículo 334 sobre el criterio de sostenibilidad fiscal, pues el inciso segundo prevé que el plan incluirá la propuesta de incremento anual adicional del presupuesto de la Rama Judicial, para aprobación del Congreso, de manera consistente con el Marco Fiscal de Mediano Plazo (MFMP).

1363. Sobre el MFMP, la jurisprudencia constitucional ha determinado que es un instrumento trascendental para el equilibrio de las finanzas públicas y "juega un papel determinante dentro del régimen de hacienda pública, específicamente en lo que al aseguramiento de la sostenibilidad fiscal respecta" [698]. En ese sentido, esta Corporación ha precisado que:

> "El MFMP recoge la medición de las variables macroeconómicas de la vigencia anterior, genera proyecciones sobre su comportamiento futuro y, con ello, establece los niveles máximos de gastos para el Gobierno nacional. De ahí, su importancia para el análisis y discusión del proyecto de Presupuesto General de la Nación ante el Congreso de la República, y de cualquier otro proyecto de ley que ordene un gasto o conceda un beneficio tributario"[699].

1364. Así, se reitera, el límite que prevé la norma en el sentido de que el plan sectorial incluya una propuesta de incremento adicional del presupuesto que no supere el MFMP, tiene sustento constitucional en el criterio de la sostenibilidad fiscal, que introdujo el Acto Legislativo 3 de 2011, con el fin de asegurar la disciplina, estabilidad y responsabilidad fiscal. Sobre la sostenibilidad fiscal, la Corte ha señalado que:

> "(i) sirve como instrumento para alcanzar de manera progresiva los objetivos del Estado Social de Derecho y (ii) orienta a las ramas y órganos del poder público, en un escenario de colaboración armónica"; y de otro, ordena "que (iii) el Plan de Inversiones

[697] Artículo 87, numeral 1.
[698] Sentencia C-405 de 2020.
[699] Sentencia C-405 de 2020.

> del Plan Nacional de Desarrollo debe especificar los recursos requeridos para su ejecución y la de los presupuestos plurianuales en un marco de sostenibilidad fiscal (…)"[700].

1365. En la jurisprudencia es claro, en todo caso, que el criterio de sostenibilidad fiscal es orientador, de carácter instrumental[701], vinculante para la actuación de las ramas del poder, y busca a futuro la reducción del déficit fiscal "a través de la limitación de la diferencia entre los ingresos nacionales y los gastos públicos"[702].

1366. Por todo lo anterior, el límite definido en el inciso 2º del artículo 37 que limita la propuesta de incremento del presupuesto de la Rama Judicial al MFMP es constitucional.

1367. Por otro lado, el inciso tercero establece la competencia del CSJ para definir la metodología de la elaboración del plan sectorial de desarrollo y de los proyectos que deben ser sometidos a consideración del Gobierno, con el fin de que sean incluidos en el Plan Nacional de Desarrollo y el Plan Nacional de Inversión. Esta competencia reitera la función asignada originalmente a la Sala Administrativa del CSJ, la cual se declaró exequible en la Sentencia C-037 de 1996. En consecuencia, la modificación bajo examen consiste simplemente en la actualización de la competencia para asignarla al CSJ de acuerdo con el AL 02 de 2015.

1368. Asimismo, esa función se ajusta a las competencias de administración y gobierno asignadas al CSJ en la Constitución, particularmente la competencia reglamentaria definida en el artículo 256.3 superior. De igual manera, esta competencia respeta la autonomía reconocida a la Rama Judicial, pues asegura que un órgano endógeno defina la forma de elaboración del plan sectorial de desarrollo que, como se explicó, es una importante herramienta para la definición de lineamientos estratégicos y planeación financiera a mediano plazo. Por esta vía, se respeta la autonomía de la Rama Judicial del poder público.

1369. El inciso cuarto del artículo 37 del PLEAJ prevé la consulta de las necesidades y la participación de las diferentes autoridades judiciales y los escenarios territoriales en la elaboración del plan sectorial. Esta obligación es constitucional porque (i) materializa la garantía de autonomía judicial, la cual es predicable de la Rama Judicial en su conjunto y de cada autoridad judicial; (ii) contribuye a la efectividad de la administración de justicia; y (iii) desarrolla, en cuanto a los escenarios territoriales, el principio de colaboración armónica, la autonomía de las entidades territoriales y el deber de desconcentración de la administración de justicia previstos en los artículos 1, 113 y 228 de la Carta Política.

1370. Sobre la consulta de las necesidades y la participación de las autoridades judiciales en la elaboración del plan sectorial de desarrollo, la Sala reitera que si

[700] Sentencia C-405 de 2020.
[701] Sentencias C-288 de 2012 y C-110 de 2019.
[702] Sentencia C-110 de 2019

bien se reconocen las competencias constitucionales del CSJ en materia de administración y gobierno, el ejercicio de estas funciones debe adelantarse con un conocimiento profundo de la Rama Judicial desde una perspectiva orgánica y funcional, lo que supone la comprensión tanto de las diferencias entre las competencias judiciales como de las necesidades particulares de las autoridades judiciales, juzgado, tribunales y las altas cortes. Lo anterior, en aras de que el desarrollo de las políticas y medidas de administración y gobierno contribuyan a una verdadera mejoría en la prestación del servicio de justicia y el acceso efectivo a la administración de justicia para la ciudadanía. En atención a esta necesidad, el CSJ tiene el deber de consultar y de considerar de forma seria y ponderada las necesidades de toda la Rama Judicial para elaborar el Plan Sectorial de Desarrollo.

1371. Por su parte, los incisos quinto y sexto son constitucionales porque, de conformidad con el artículo 341 de la Carta Política, desarrollan la participación del CSJ en la elaboración del Plan Nacional de Desarrollo.

1372. En efecto, el inciso quinto de la norma examinada establece que la entrega del plan sectorial al gobierno nacional se adelantará por conducto del presidente del CSJ, antes de la sesión del Conpes de que trata el artículo 17 de la Ley 152 de 1994. Esta última norma hace referencia a la sesión en la que el director del DNP presenta al Consejo Nacional de Política Económica y Social el proyecto del plan nacional de desarrollo, el cual integra el plan sectorial de la Rama Judicial. En consecuencia, la regla sobre presentación del plan sectorial reitera y se articula con las reglas orgánicas para la elaboración del plan nacional de desarrollo y, por lo tanto, no presenta problemas de constitucionalidad.

1373. El inciso sexto de la disposición estudiada establece que el CSJ, a través del Director Ejecutivo de la Administración Judicial, solicitará al DNP el registro de proyectos de inversión que hacen parte del plan sectorial en el Banco de Programas y Proyectos de Inversión Nacional. Esta competencia es constitucional, pues se enmarca en las funciones de administración y gobierno de la Rama Judicial asignadas al CSJ y desarrolla disposiciones orgánicas sobre la ejecución del plan nacional de desarrollo.

1374. Finalmente, el inciso séptimo establece que el plan sectorial deberá articularse con el Plan Nacional de Desarrollo y el Plan Decenal del Sistema de Justicia. Este último establece la hoja de ruta durante 10 años para la implementación de planes, programas, proyectos y acciones del sector, cuya elaboración, entre otras entidades, está a cargo del Ministerio de Justicia, el CSJ, el DNP, la Fiscalía General y la Procuraduría General[703].

1375. Sobre la orden de articulación bajo examen la Sala encuentra que se trata de un mandato que busca lograr coordinación y coherencia de las políticas en materia de justicia y, por lo tanto, es constitucional, pues desarrolla el artículo

[703] Plan Decenal del Sistema de Justicia 2017-2027, Bogotá, 8 de junio de 2017, aprobado en cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 108 de la Ley 1753 de 2015.

341 de la Carta Política y el principio de colaboración armónica previsto en el artículo 113 superior. Adicionalmente, el mandato de coordinación exige que la elaboración del plan sectorial de desarrollo esté alineada con los mandatos de la ley orgánica de plan de desarrollo, en aras de lograr que la integración del Plan Sectorial de Desarrollo de la Rama Judicial con el Plan Nacional de Desarrollo se logre de manera efectiva[704].

1376. Finalmente, para la Corte este mandato de coordinación debe ser leído de forma armónica con la autonomía e independencia de la Rama Judicial, que tiene un carácter cualificado en la Constitución, y cuya garantía exige asegurar las condiciones materiales que permitan el ejercicio efectivo de la administración de justicia. De ahí que, el Plan Sectorial de Desarrollo de la Rama Judicial tenga una fuerza vinculante especial en relación con Plan Nacional de Desarrollo, con el objetivo de que se recojan efectivamente las necesidades del sector justicia dentro de los instrumentos de planeación estatal.

1377. Esta vinculatoriedad del Plan Sectorial se deriva de la sentencia C-037 de 1996 por dos razones. En primer lugar, en esa oportunidad se explicó que el Plan Sectorial y el Plan Nacional de Desarrollo deben reflejar los propósitos y objetivos de la Rama Judicial. En ese sentido, entre estos dos documentos de planeación no puede existir una divergencia, puesto que ambos deben tener la misma perspectiva de futuro. En segundo lugar, en la sentencia mencionada se explicó que en desarrollo de la autonomía e independencia judicial el Gobierno tiene el deber de incluir lo estipulado en el Plan Sectorial de Desarrollo de la Rama Judicial. Por lo tanto, la coherencia que deben tener ambos documentos está medida porque la Rama Judicial tiene una autonomía reforzada para realizar la planeación de su propia gestión.

1378. Asimismo, el inciso final del artículo 37 del PLEAJ encuentra su fundamento constitucional en el principio de sostenibilidad fiscal, pues reitera que el plan sectorial deberá tener en cuenta el Marco Fiscal de Mediano Plazo y el principio de planificación del sistema presupuestal, herramientas que racionalizan la actividad estatal para el desarrollo adecuado de la política económica y social[705].

1379. Por lo expuesto, el artículo 37 del PLEAJ se declarará constitucional.

Artículo 39

ARTÍCULO 39. Modifíquese el artículo 91 de la Ley 270 de 1996, el cual quedará así:

ARTÍCULO 91. CREACIÓN, FUSIÓN Y SUPRESÍÓN DE DESPACHOS JUDICIALES. La creación de Tribunales o de sus Salas y de los Juzgados, se debe realizar en función de áreas de geografía uniforme, los volúmenes demográficos rural y urbano, el crecimiento porcentual intercensal de las Entidades Territoriales, la demanda existente y/o potencial de justicia en las

704 Ver, por ejemplo, la sentencia C-652 de 2015 que señala que toda la labor de planeación del Estado debe respetar la ley orgánica del Plan Nacional de Desarrollo.

705 Sentencia C-685 de 1996.

diferentes ramas del derecho, la atención de las dinámicas socioeconómicas de las regiones funcionales en aquellos territorios donde éstas se hubieren establecido, la articulación con autoridades administrativas y actores que participan en la solución de conflictos y la existencia de vías de comunicación y medios de transporte que garanticen a la población respectiva un fácil acceso al órgano jurisdiccional, sin perjuicio de la implementación de esquemas de itinerancia en los despachos judiciales.

La fusión se hará conforme a las siguientes reglas:

1. Sólo podrán fusionarse Tribunales, Salas o Juzgados de una misma Jurisdicción.
2. Los despachos que se fusionen deben pertenecer a una misma categoría.
3. Pueden fusionarse tribunales, Salas y Juzgados de la misma o de distinta especialidad.

De la facultad de supresión se hará uso cuando disminuya la demanda existente y potencial de justicia en una determinada especialidad o comprensión territorial.

La supresión de despachos judiciales implica la supresión de los cargos de los funcionarios y empleados vinculados a ellos.

PARÁGRAFO. Para la determinación sobre la creación, fusión y supresión de despachos judiciales, el CSJ, además de los criterios previstos en esta Ley, tendrá en cuenta los diagnósticos, modelos y estrategias en materia de acceso a la justicia que se elaboren desde el Gobierno Nacional, los informes elaborados por la Defensoría del Pueblo, así como las acciones relacionadas con la materia, que se planteen en los escenarios interinstitucionales de coordinación a nivel territorial, conforme a lo establecido en el artículo 86 de esta Ley, y en todo caso, previo concepto favorable y vinculante de la Comisión Interinstitucional.

1380. El artículo 39 del PLEAJ regula las funciones de creación, modificación y supresión de despachos judiciales que ejercerá el CSJ. En relación con esta norma es necesario precisar que el artículo 91 de la Ley 270 de 1996 reguló inicialmente estas competencias y en la sentencia C-037 de 1996 se declararon constitucionales bajo algunas precisiones expuestas en la parte motiva de esa decisión. La sentencia en mención constituye un precedente relevante, aunque no opera la cosa juzgada, pues la disposición examinada en este PLEAJ no es la misma que se examinó en esa oportunidad. En efecto, el artículo 39 bajo examen amplía los criterios para el ejercicio de las competencias en mención y sobre estas modificaciones recae el examen de constitucionalidad.

1381. Ahora bien, teniendo en cuenta que la sentencia C-037 de 1996 constituye un precedente relevante para el presente asunto, es necesario recordar que en el examen del artículo 91 de la Ley 270 de 1996 que se adelantó en esa oportunidad se hicieron tres precisiones:

1382. En primer lugar, esta corporación indicó que el ejercicio de las competencias de creación, fusión y supresión de despachos judiciales por parte del CSJ debe adelantarse en el marco definido por la Constitución Política y la ley, razón por la cual no puede "suprimir por completo una categoría de corporaciones o despachos judiciales que el Congreso haya creado"[706].

[706] Sentencia C-037 de 1996.

1383. En segundo lugar, la Corte precisó que en la supresión de despachos judiciales el CSJ puede tener en cuenta criterios adicionales sobre la necesidad del servicio, que no se limiten a la disminución de la demanda de justicia.

1384. Finalmente, la Corte señaló que la supresión y fusión de despachos judiciales que impliquen la supresión de los cargos debe respetar el régimen de carrera. En este sentido, la sentencia C-037 de 1996 señaló que si se suprimen cargos de carrera es necesario asegurar el traslado del empleado o funcionario correspondiente dentro de los seis meses siguientes a la supresión del cargo al primer cargo vacante de la misma denominación, categoría y especialidad del cargo suprimido que exista en el distrito. Si superado este período no es posible la incorporación por no existir la vacante, procederá el pago de una indemnización. En efecto, en esa oportunidad la Corte luego de hacer referencia a dos pronunciamientos relacionados con la supresión de cargos en carrera precisó:

> "Finalmente, debe señalarse que el último inciso del artículo [artículo 91] de la Ley [Ley 270 de 1996] es exequible, siempre y cuando la supresión del cargo se ajuste a los requisitos del sistema de carrera e implique el traslado o, en su defecto, el pago de una indemnización a los empleados que hacen parte de dicho régimen, tal como lo prevé el artículo 92 del presente proyecto de ley."[707]

1385. Las mencionadas precisiones, efectuadas en la sentencia C-037 de 1996 sobre la creación, modificación y supresión de despachos judiciales, responden a los principios de acceso efectivo a la administración de justicia, a la definición de la competencia del legislador en el diseño de la estructura de la administración pública y al principio de carrera previstos en los artículos 125, 150 y 229 superiores, razón por la que esos condicionamientos se reiteran en esta oportunidad y reflejarán en la parte resolutiva.

1386. Ahora bien, el artículo 39 del PLEAJ amplió los criterios para la creación de despachos judiciales. En efecto, la norma reiteró los criterios originales de la Ley 270 de 1996, declarados constitucionales en la sentencia C-037 de 1996, y agregó dos criterios adicionales que corresponden a: (i) las dinámicas socioeconómicas de las regiones funcionales; y (ii) la articulación con autoridades administrativas y otros actores que participan en la resolución de conflictos.

1387. En cuanto a las dinámicas de las regiones funcionales se trata de un criterio que responde a un concepto integral y material de administración de justicia, en el que la definición de las necesidades en relación con la existencia, organización y supresión de los despachos judiciales no se limita a criterios formales de división territorial o política, sino que responde a las necesidades de la justicia en los territorios según las dinámicas sociales y económicas correspondientes. De manera que, se trata de un criterio que pretende lograr mayor efectividad en la administración de justicia y, por lo tanto, se ajusta a la Carta Política.

---

[707] Sentencia C-037 de 1996 en relación con el examen del artículo 91.

1388. Adicionalmente sobre las dinámicas de las regiones funcionales el CSJ deberá tener en cuenta para efectos de la creación de los despachos aquellas zonas en las que habitan comunidades étnicamente diferenciadas, en aras de que las medidas administrativas que adopte en ejercicio de esta competencia no interfieran en el ejercicio de la jurisdicción especial indígena. Adicionalmente, para lograr una actuación administrativa adecuada en la materia la Sala reitera, como lo señaló previamente en el examen del artículo 36 del PLEAJ, la necesidad de que se expida la ley de coordinación entre la jurisdicción especial indígena y el sistema judicial nacional en cumplimiento del artículo 246 superior.

1389. En cuanto a la articulación con otros actores administrativos y que participen en la administración de justicia se trata de un criterio compatible con el artículo 116 de la Carta Política, que asigna la función jurisdiccional a diversas autoridades que no se limitan a las pertenecientes a la Rama Judicial, y con el principio de colaboración armónica que se deriva del artículo 113 superior. En consecuencia, la definición de las necesidades de creación, modificación y supresión de despachos con fundamento en la oferta de justicia correspondiente y no sólo desde la perspectiva de integración formal de la Rama Judicial constituye un criterio constitucional, pues está encaminado a materializar el artículo 229 superior.

1390. En línea con lo anterior, la Sala precisa que si bien los criterios definidos por el legislador estatutario para la creación de despachos judiciales son constitucionales estos criterios no deben interpretarse de forma restrictiva, pues el CSJ en el marco de sus funciones de gobierno y administración debe enfilar sus esfuerzos a lograr un servicio de justicia eficiente que responda a las necesidades de la ciudadana y de las autoridades judiciales. De manera que, los criterios e insumos a tener en cuenta para la creación de despachos no deben ser taxativos y debe quedar un margen de autonomía discrecional frente a circunstancias especiales.

1391. De otra parte, el artículo 39 del PLEAJ establece el deber de considerar los insumos y diagnósticos de otras autoridades para la definición de las necesidades en materia de creación y modificación de los despachos judiciales. Este mandato le permite al CSJ, en el ejercicio de sus competencias, contar con mayores fuentes de información para determinar las necesidades en materia de justicia identificadas por otros actores, tales como la Defensoría del Pueblo. Estos insumos enriquecen las decisiones administrativas en materia de creación, modificación o supresión de despachos y, por lo tanto, también materializan el artículo 229 superior y los principios de la función administrativa previstos en el artículo 209 superior. Sin embargo, la consideración de estos insumos provenientes de otras autoridades y ramas del poder público no implican de manera alguna la posibilidad de interferencia o reducción en el alcance del autogobierno de la Rama Judicial.

1392. Finalmente, el artículo 39 del PLEAJ reitera la necesidad de un concepto previo y vinculante de la Comisión Interinstitucional para el ejercicio de la competencia de creación, modificación y supresión de despachos. El mencionado carácter vinculante será declarado inconstitucional en concordancia con las consideraciones expuestas previamente, pues se trata de una función administrativa que los numerales 1 y 2 del artículo 257 de la Carta Política le asignaron directamente al CSJ y, por lo tanto, no puede supeditarse al concepto vinculante de la Comisión Interinstitucional.

1393. Por lo anterior, se declarará constitucional el artículo 39 bajo el entendido de que: (i) el ejercicio de la competencia de creación, fusión y supresión de despachos judiciales, por parte del CSJ, no tiene el alcance de crear o suprimir la categoría de despacho judicial que ha sido definida por la ley; y (ii) en los casos en los que el ejercicio de la competencia implique la supresión de cargos se deberá respetar el régimen de carrera, otorgando a los empleados que hacen parte de dicho régimen la posibilidad de traslado o, en su defecto, el pago de una indemnización. Igualmente se declara constitucional el parágrafo del artículo 39 salvo la expresión "favorable y vinculante" que se declara inconstitucional.

Artículos 42

ARTÍCULO 42. Modifíquese el artículo 96 de la Ley 270 de 1996, el cual quedará así:

ARTÍCULO 96. DE LA COMISIÓN INTERINSTITUCIONAL DE LA RAMA JUDICIAL. Habrá una Comisión Interinstitucional de la Rama Judicial integrada por los presidentes de la Corte Suprema de Justicia, la Corte Constitucional, del Consejo de Estado, de la Comisión Nacional de Disciplina Judicial, del CSJ, el Fiscal General de la Nación y un representante de los funcionarios y empleados de la Rama elegido por éstos que se encuentre en carrera o en propiedad, en la forma que señale el reglamento.

Dicha comisión servirá de mecanismo de información recíproca entre las Corporaciones judiciales y de foro para la discusión de los asuntos que interesen a la administración de Justicia.

La comisión será presidida por el presidente del CSJ y se reunirá en forma ordinaria cuando menos una vez al mes, previa convocatoria de dicho funcionario. Se reunirá extraordinariamente cuando así lo requiera o a solicitud de cuando menos dos de sus miembros. Su no convocatoria constituirá causal de mala conducta.

1394. El artículo 42 del PLEAJ modifica el artículo 96 de la Ley 270 de 1996, que regula la Comisión Interinstitucional. La norma estatutaria bajo examen introdujo dos cambios, a saber: primero, actualizó la composición de dicho órgano a través de la inclusión del presidente de la Comisión Nacional de Disciplina Judicial. Segundo, modificó las condiciones que debe cumplir el representante de los funcionarios y los empleados, el cual debe pertenecer a la carrera judicial o ejercer el cargo en propiedad.

1395. En lo demás, la disposición bajo examen reitera el artículo 96 de la Ley 270 de 1996, particularmente que la Comisión Interinstitucional: (i) está integrada por los presidentes de las altas cortes, el fiscal general de la nación y el representante de los empleados y funcionarios; (ii) está presidida por el

presidente del CSJ; y (iii) constituye un mecanismo de información recíproca entre las corporaciones judiciales y un foro para la discusión de los asuntos que interesan a la administración de justicia. Asimismo, se reiteran las reglas para las sesiones, particularmente se establece una reunión, mínimo una vez al mes, convocada por el presidente y la iniciativa de reunión extraordinaria por solicitud de dos de los miembros. Finalmente, se reitera que la omisión en la convocatoria constituye causal de mala conducta.

1396. La sentencia C-037 de 1996 señaló que esta instancia de discusión y participación materializa la colaboración armónica entre los órganos que hacen parte de la administración de justicia y no encontró problemas de constitucionalidad en cuanto a la creación de la Comisión Interinstitucional, su composición, y la dirección y las reglas de las sesiones. En consecuencia, esta decisión constituye un precedente relevante para el examen que adelanta la Corte en el presente asunto.

1397. En esta ocasión la Corte reitera el importante rol que puede jugar la Comisión Interinstitucional como foro de deliberación de los asuntos que interesan a la administración de justicia. El hecho de que la Comisión esté integrada por representantes de las diferentes jurisdicciones y estamentos de la Rama Judicial permite hacer visibles distintos intereses, necesidades y visiones que sirven para proyectar mejoras en la administración de justicia.

1398. Ahora bien, sobre la composición plural de la Comisión Interinstitucional, considera la Corte que no genera problemas de constitucionalidad, pues, de un lado, se inscribe en el margen de configuración del legislador y, de otro lado, responde al capítulo VIII de la Carta Política, que establece la estructura de la Rama Judicial y, en particular, al artículo 116, que señala las principales autoridades que administran justicia.

1399. Sobre la composición de la Comisión, el presidente de la Corte Suprema de Justicia indicó que la participación del fiscal general de la nación afecta la independencia judicial, pues la Fiscalía actúa como parte en los procesos adelantados en el marco del sistema penal acusatorio. Su preocupación particular radica en que los conceptos de la Comisión Interinstitucional lleguen a ser vinculantes, pues esto significaría que la Fiscalía podría tener una injerencia atentatoria de la independencia en la actividad de los jueces ordinarios de la especialidad penal.

1400. Al respecto, lo primero que observa la Corte es que la participación del fiscal general en la Comisión Interinstitucional responde al artículo 116 de la Constitución Política que identifica a la Fiscalía General de la Nación como uno de los órganos que administran justicia y que hace parte de la Rama Judicial[708].

[708] Aunque el Acto Legislativo 03 de 2002 redujo considerablemente las funciones jurisdiccionales de la Fiscalía, la Corte Constitucional ha reconocido que estas no le fueron retiradas por completo y actualmente ostenta funciones mixtas, las cuales ha identificado a partir de un criterio orgánico y funcional. En consecuencia, la jurisprudencia ha reconocido que la FGN mantiene las siguientes funciones jurisdiccionales: (i) la facultad excepcional para realizar capturas; y (ii) la competencia para adelantar registros, allanamientos, incautaciones e

En ese sentido, si la Comisión Interinstitucional es un mecanismo de información recíproca entre las corporaciones judiciales y un foro para la discusión de los asuntos que interesan a la administración de justicia la participación de la Fiscalía General de la Nación está plenamente justificada.

1401. Ahora bien, tal y como se explicó previamente la Sala Plena consideró que, en efecto, el concepto vinculante de la Comisión Interinstitucional en asuntos de gobierno y administración de la Rama Judicial sí generaba un riesgo de afectación de la independencia judicial. Por lo tanto, en el aparte correspondiente al examen del artículo 35 del PLEAJ la Sala precisó que se declarará inconstitucional el carácter vinculante del concepto emitido por la Comisión Interinstitucional. De manera que, si como consecuencia de esta decisión la Comisión Interinstitucional mantiene su función consultiva a través de la emisión de conceptos previos, no vinculantes, con respecto a las funciones de administración y dirección de la Rama Judicial, no tiene el efecto de incidir en la administración de los despachos judiciales y, por lo tanto, no afecta la independencia de los jueces. En consecuencia, se declarará la constitucionalidad de la participación del fiscal general de la Nación en la Comisión Interinstitucional.

1402. De otra parte, la integración del presidente de la Comisión Nacional de Disciplina Judicial a la Comisión Interinstitucional tampoco presenta problemas de constitucionalidad, pues (i) se trata de una medida que se encuentra en el margen de configuración del legislador sobre este órgano de creación legal; (ii) es compatible con el artículo 116 superior que identifica a la Comisión Nacional de Disciplina Judicial como una de las corporaciones que administra justicia; (iii) se trata de una actualización que obedece a la reforma que introdujo el Acto Legislativo 02 de 2015; y (iv) dicha comisión hace parte de la estructura orgánica constitucional de la Rama Judicial.

1403. Finalmente, en cuanto a la modificación de las condiciones del representante de los empleados y funcionarios prevista en el inciso 1º del artículo 42 del PLEAJ, en el que se precisa que la Comisión Interinstitucional también estará integrada por "un representante de los funcionarios y empleados de la Rama elegido por éstos que se encuentre en carrera o en propiedad, en la forma que señale el reglamento." (subrayas propias)[709] la Sala considera que se trata de un requisito que responde a la regla constitucional general sobre la provisión de los empleos públicos definida en el artículo 125 superior y de acuerdo con la cual dicha provisión se realiza mediante el principio de mérito. De manera que, el requerimiento adicional incluido en el artículo examinado sobre el representante de los funcionarios o empleados materializa tal disposición constitucional en mención y, además, se enmarca en el amplio margen de configuración del legislador.

---

intercepciones de comunicaciones. Sentencias C-1260 de 2005, C-591 de 2005, C-232 de 2016, y SU-190 de 2021.

[709] Artículo 42 del PLEAJ.

1404. En síntesis, por lo expuesto, se declarará la constitucionalidad del artículo 42 del PLEAJ.

Artículo 43

ARTÍCULO 43. Modifíquese el artículo 97 de la Ley 270 de 1996, el cual quedará así:
ARTÍCULO 97. FUNCIONES DE LA COMISIÓN INTERINSTITUCIONAL DE LA RAMA JUDICIAL. Son funciones de la Comisión lnterinstitucional de la Rama Judicial:

1. Definir las políticas de la Rama Judicial.
2. Contribuir a la coordinación de las actividades de los diferentes organismos administrativos de la Rama Judicial.
3. Solicitar informes al CSJ y a su auditor, y formular recomendaciones sobre los aspectos que considere pertinentes.
4. Emitir concepto previo y vinculante para el ejercicio de las facultades previstas en los numerales 1-c, 2, 12, 13, 14, 15 y 16 del artículo 85 de la presente ley, por parte del CSJ.
5. Elegir por votación de la mayoría de sus integrantes al Auditor responsable de dirigir el sistema de control interno de la Rama Judicial, luego de llevar a cabo la convocatoria pública respectiva, de conformidad con el reglamento de la Comisión.
6. Elegir al Director Ejecutivo de la Rama Judicial por votación de la mayoría de sus integrantes, luego de llevar a cabo la convocatoria pública respectiva, de conformidad con el reglamento de la Comisión.
7. Dar concepto sobre el plan de inversión de los recursos del Fondo de Modernización y Bienestar de la Administración de Justicia, así como los de los otros fondos parafiscales o especiales con los que cuente la Rama Judicial para su financiación, antes de su aprobación por parte del CSJ. 8. Dictarse su propio reglamento.
9. Las demás que le atribuye la ley.
10. Priorizar y fortalecer las políticas públicas de la Ruta de atención a mujeres víctimas de violencias y en riesgo de feminicidio en desarrollo a la Ley 1257 de 2008, con el fin de prevenir de manera sustancial la violencia contra la mujer.

El Ministerio de Justicia y del Derecho participará por derecho propio en las reuniones de la Comisión en las que se discutan asuntos relativos al presupuesto unificado y al Proyecto de Plan Sectorial de Desarrollo para la Rama Judicial.

PARÁGRAFO PRIMERO. El CSJ informará trimestralmente a la Comisión Interinstitucional sobre el estado de ejecución de los recursos de la Rama Judicial.

PARÁGRAFO SEGUNDO. Para el cabal cumplimiento de las funciones aquí previstas, los presidentes de la Corte Suprema de Justicia, Consejo de Estado, Corte Constitucional y Comisión Nacional de Disciplina tendrán cada uno, la asistencia de un abogado profesional especializado grado 33, adscrito a la presidencia de cada corporación.

1405. El artículo 43 del PLEAJ regula las funciones de la Comisión Interinstitucional, y aumenta las funciones inicialmente previstas en el artículo 97 de la Ley 270 de 1996. La norma bajo examen le asigna las siguientes competencias adicionales: (i) definir las políticas de la Rama Judicial; (ii) emitir conceptos previos y vinculantes con respecto a las facultades previstas en los numerales 1-c, 2, 12, 13, 14, 15 y 16 del artículo 85; (iii) elegir el auditor responsable del sistema de control interno de la Rama Judicial y del Director Ejecutivo de la Rama Judicial; (iv) rendir concepto sobre el plan de inversión de los recursos del Fondo de Modernización y Bienestar de la Administración de

Justicia, así como de los otros fondos parafiscales o especiales con los que cuente la Rama Judicial para su financiación; y (v) priorizar y fortalecer las políticas públicas de la ruta de atención a mujeres víctimas de violencias y en riesgo de feminicidio. Asimismo, se reiteran las competencias relacionadas con la coordinación de las actividades de los diferentes organismos administrativos de la Rama Judicial, la solicitud de informes al CSJ y a su auditor, formular recomendaciones y dictarse su propio reglamento.

1406. De otra parte, la norma reitera el derecho del Ministerio de Justicia y del Derecho a participar en las reuniones de la Comisión en las que se discutan asuntos relacionados con el presupuesto unificado y el Proyecto de Plan Sectorial de Desarrollo. Por su parte, el parágrafo 1º establece el deber del CSJ de informar trimestralmente a la Comisión Interinstitucional sobre el estado de ejecución de los recursos de la Rama Judicial. Por último, el parágrafo 2º define que, para el ejercicio de las competencias asignadas, relacionadas con la Comisión Interinstitucional, los presidentes de la Corte Suprema de Justicia, el Consejo de Estado, la Corte Constitucional y la Comisión Nacional de Disciplina tendrán cada uno la asistencia de un abogado profesional especializado grado 33.

1407. Como se explicó previamente, entre los principales cambios en materia de administración, gestión y control de la Rama Judicial que introdujo el PLEAJ se encuentra la actualización de los actores, la definición del tipo de competencias, y el fortalecimiento del rol de la Comisión Interinstitucional. En efecto, estas modificaciones de las competencias de los órganos que concurren en el gobierno, dirección, administración y definición de las políticas de la Rama Judicial pueden sintetizarse así:

***Tabla* 11 - Competencias de los órganos que concurren en el gobierno, dirección, administración y definición de las políticas de la Rama Judicial**

Órgano	Tipo de función Ley 270 de 1996	Tipo de función Modificación PLEAJ
CSJ (Antes Sala Administrativa)	La administración de la Rama Judicial (artículo 75 Ley 270 de 1996)	El gobierno y la administración de la Rama Judicial (artículo 28 del PLEAJ)
Comisión Interinstitucional	Consultiva y de coordinación (artículos 96 y 97 de la Ley 270 de 1996)	Definir las políticas de la Rama Judicial Contribuir a la coordinación de las actividades Conceptos previos y vinculantes Elección del auditor y del Director Ejecutivo de la Rama Judicial (artículo 43 del PLEAJ)

Fuente: elaboración propia despacho magistrada ponente.

1408. Como se ve, el PLEAJ bajo examen regula aspectos trascendentales en cuanto a la dirección, gobierno y administración de la Rama Judicial así:

1409. De un lado, precisa las funciones del CSJ, las cuales las identifica como competencias de administración y gobierno (en cabeza del CSJ). Esta denominación actualiza en la ley las competencias de ese órgano en los términos reconocidos por la jurisprudencia constitucional, pues la sentencia C-285 de 2016 concluyó a partir de la interpretación del diseño constitucional de la Rama

Judicial que las funciones asignadas a esa corporación la posicionaban como un órgano de administración y gobierno.

1410. De otro lado, el artículo 43 del PLEAJ fortalece el rol de la Comisión Interinstitucional, pues le asigna nuevas funciones, particularmente adiciona las competencias correspondientes a la definición de las políticas de la Rama Judicial, así como la emisión de los conceptos previos y vinculantes en diferentes asuntos de trascendencia en la administración de la Rama Judicial, las cuales se examinarán a continuación:

1411. La primera competencia que el artículo 43 del PLEAJ le asigna a la Comisión Interinstitucional es la de la definición de las políticas de la Rama Judicial. Esta competencia corresponde a la emisión de los lineamientos generales, a través de la identificación de los objetivos, prioridades, necesidades y cursos de acción macro de la Rama Judicial. A juicio de la Sala esta competencia está comprendida dentro las funciones más generales asignadas al CSJ, a quien se le asignó constitucionalmente la administración y el gobierno de la Rama Judicial. Por lo tanto, la asignación de la función de definición de las políticas de la Rama Judicial a la Comisión Interinstitucional viola los artículos 256 y 257 superiores que, en su conjunto, reflejan el rol de gobierno y administración asignado al CSJ.

1412. De otra parte, la definición de las políticas de la Rama Judicial, por parte de la Comisión Interinstitucional, desconoce algunos de los rasgos que la Asamblea Nacional Constituyente le otorgó a la estructura de administración y dirección judicial. Lo anterior, porque la definición de las políticas por dicho órgano termina por fusionar las competencias jurisdiccionales y de administración. En efecto, la definición de las políticas de la Rama Judicial corresponde a la emisión de los lineamientos y cursos de acción en materia de administración y gobierno judicial, razón por la que genera riesgos de afectación de la autonomía e independencia en ejercicio de las funciones jurisdiccionales.

1413. Adicionalmente, la definición de las políticas de la Rama Judicial por parte de la Comisión Interinstitucional genera un riesgo de ineficacia en el gobierno judicial, debido a que este órgano no se dedica, de manera permanente y exclusiva, a las actividades relacionadas con el gobierno judicial. Por el contrario, se trata de un órgano con una composición que varía anualmente, cuyas sesiones son periódicas y cuyos integrantes que, en su mayoría, ejercen funciones jurisdiccionales no se dedican de manera permanente ni exclusiva a la evaluación, diseño y definición de los cursos de acción que atiendan las necesidades en materia de gobierno y administración judicial, y la optimización desde una perspectiva organizacional, presupuestal y administrativa de la Rama Judicial.

1414. Por último, la inconstitucionalidad de la asignación de la competencia prevista en el numeral 1 del artículo 43 del PLEAJ a la Comisión Interinstitucional no desconoce el déficit de representación en las instancias de administración y gobierno judicial. En ese sentido, conviene aclarar que la

previsión del CSJ y el respeto por sus competencias constitucionales no puede traducirse en una separación o aislamiento de dicho órgano con respecto a las demás autoridades judiciales y las necesidades de la Rama Judicial en su conjunto.

1415. Por el contrario, es necesario un diálogo entre los diferentes actores del sistema de administración de justicia para que la administración y el gobierno judicial redunden en una administración de justicia efectiva, la cual se logra, entre otros mecanismos, mediante los conceptos emitidos por la Comisión Interinstitucional y otros espacios de consulta y participación previstos para instrumentos específicos, como el Plan Sectorial de Desarrollo de la Rama Judicial, la definición de los indicadores de la gestión judicial, la definición del régimen de carrera, la preparación del presupuesto de la Rama Judicial, la aprobación del Plan de Transformación Digital, la presentación de proyectos de ley sobre la administración de justicia, la creación, fusión y supresión de despachos, entre otras tareas que afectan el cumplimiento de las funciones de los servidores y funcionarios de la justicia.

1416. Así, a partir de lo expuesto se declarará la inconstitucionalidad del numeral 1 del artículo 43 del PLEAJ.

1417. Con respecto a la emisión de conceptos previos y vinculantes en relación con las competencias asignadas al CSJ en los numerales 1-c, 2, 12, 13, 14, 15 y 16 del artículo 35 del PLEAJ (artículo 43.4 del PLEAJ) la Sala reitera, como lo señaló la sentencia C-037 de 1996 que la emisión de conceptos por parte de la Comisión Interinstitucional constituya un importante mecanismo de colaboración con el buen funcionamiento de la administración de justicia. Adicionalmente, contribuya a la adopción de medidas de administración y gobierno por parte del CSJ que respondan a los intereses de la Rama Judicial. Ahora bien, en cuanto al carácter vinculante del concepto, se remite al examen adelantado previamente en esta sección, en el que se concluyó que el carácter vinculante del concepto emitido por la Comisión Interinstitucional es inconstitucional. De manera que los conceptos de la Comisión Interinstitucional deben ser evaluados y considerados por el CSJ, pero no son vinculantes.

1418. En efecto, la Sala Plena consideró que el carácter vinculante del concepto previo de la Comisión Interinstitucional es inconstitucional porque: (i) se trata de funciones que la Carta Política le asignó directamente al CSJ; (ii) corresponden a la administración y gobierno de la Rama Judicial, que son competencias asignadas tanto en la Carta Política como en el diseño estatutario al CSJ; y (iii) el ejercicio de esas funciones por parte de algunos magistrados que encabezan cuatro jurisdicciones y el fiscal general de la nación, quienes además son destinatarios de las medidas correspondientes, puede afectar una administración efectiva de la Rama Judicial, y la independencia y autonomía de las otras autoridad judiciales que integran las jurisdicciones correspondientes.

1419. A partir de lo anterior, se declarará la constitucionalidad del numeral 4 del artículo 43 del PLEAJ salvo la expresión "vinculante" que se declara inconstitucional.

1420. En tercer lugar, el artículo 43.5 del PLEAJ le asigna a la Comisión Interinstitucional la elección del auditor responsable de dirigir el sistema de control interno de la Rama Judicial, tras una convocatoria pública. Esta competencia estaba en cabeza de la Sala Administrativa del CSJ de acuerdo con lo previsto en el artículo 85.29 de la Ley 270 de 1996, y la sentencia C-037 de 1996 la declaró la constitucional. Sin embargo, el PLEAJ bajo examen consideró necesario trasladar esa competencia a la Comisión Interinstitucional con el propósito de brindar mayores garantías para los mecanismos de control interno de la Rama Judicial[710]. Lo anterior, significa que el auditor de la Rama Judicial ya no será asignado por el órgano de administración y gobierno que corresponde al CSJ, sino por la Comisión Interinstitucional.

1421. La elección del auditor interno por parte de la Comisión Interinstitucional es constitucional. Esta es una competencia que no se asignó directamente en la Constitución a otro órgano y frente a la cual el legislador tiene un amplio margen de configuración. Adicionalmente, las funciones de auditoría implican la fiscalización de las labores de administración. Por esta razón que la elección del auditor provenga de un órgano que canaliza diferentes intereses de la Rama Judicial y que no adelanta labores administrativas y de ejecución presupuestal tiene la virtud de garantizar una mayor independencia en el ejercicio de la función de auditoría. En esa medida, a juicio de la Corte la competencia examinada está acorde con la Constitución, en tanto materializa los principios de moralidad e imparcialidad de la función administrativa de acuerdo con lo previsto en el artículo 209 de la Carta.

1422. En cuarto lugar, el artículo 43.6 del PLEAJ le asigna a la Comisión Interinstitucional la elección del director ejecutivo de la Rama Judicial, tras surtirse la convocatoria respectiva y por votación de la mayoría de sus integrantes, conforme a su reglamento. Inicialmente el artículo 98 de la Ley 270 de 1996 asignó esta competencia a la Sala Administrativa del CSJ y en la sentencia C-037 de 1996 la Corte la declaró exequible por tratarse de una manifestación de la facultad del legislador para definir los mecanismos que permiten que "la Rama Judicial desarrolle sus funciones en forma efectiva, dinámica, responsable y eficaz"[711].

1423. La modificación que introduce el PLEAJ en el sentido de entregarle ahora a la Comisión Interinstitucional la función de la elección del director ejecutivo de la Rama Judicial es inconstitucional porque este funcionario tiene funciones eminentemente administrativas, las cuales debe cumplir bajo las directrices del CSJ. En ese sentido, la sentencia C-037 de 1996 destacó que el director ejecutivo está adscrito al ámbito de la administración judicial y sus decisiones dependen

[710] Proposición del representante Jorge Enrique Burgos Lugo. Folio 817, cuaderno 1 expediente.
[711] Sentencia C-037 de 1996.

del CSJ. De manera que, la elección del director por parte de la Comisión Interinstitucional afecta las funciones propias de administración del CSJ.

1424. En línea con lo anterior, si se tiene en cuenta que el papel del director ejecutivo es eminentemente administrativo la decisión de la Comisión Interinstitucional terminaría por influir de manera determinante en la administración de la Rama Judicial. Esa situación traería como consecuencia que se borrara la línea que debe dividir dicha tarea con la labor jurisdiccional en los términos que ha explicado ampliamente la jurisprudencia y que han sido retomados en el desarrollo de esta decisión. Adicionalmente, es necesario precisar que la circunstancia de que el director ejecutivo también ejerza la función de Secretario General del CSJ afecta la independencia de este órgano en el ejercicio de sus funciones, así como la autonomía en la definición de los asuntos internos de la corporación, razón por la que el mecanismo de elección del Director Ejecutivo previsto en el numeral 6 es inconstitucional.

1425. Así, el numeral 6 del artículo 43 que establece la competencia y el procedimiento de elección del director ejecutivo de la Rama Judicial por parte de la Comisión Interinstitucional es inconstitucional. En consecuencia, el mecanismo de elección seguirá las reglas vigentes sobre la materia, esto es, el artículo 98 de la Ley 270 de 1996.

1426. En quinto lugar, el artículo 43.7 del PLEAJ establece que la Comisión Interinstitucional emitirá concepto sobre el plan de inversión de los recursos del Fondo de Modernización y Bienestar de la Administración de Justicia, así como los de otros fondos parafiscales o especiales con los que cuente la Rama Judicial para su financiación, antes de su aprobación por parte del CSJ. Esta competencia está íntimamente relacionada con el parágrafo 1º que establece el deber del CSJ de informar trimestralmente a la Comisión Interinstitucional sobre el estado de ejecución de los recursos de la Rama Judicial.

1427. Las disposiciones bajo examen obedecen al interés expresado en el trámite legislativo de garantizar una mayor participación de la Comisión Interinstitucional en el seguimiento del manejo de los recursos y la ejecución del presupuesto de la Rama Judicial. Estas competencias, como ya se ha indicado, se inscriben en el margen de configuración del legislador estatutario y constituyen un mecanismo de colaboración entre los órganos que integran la Rama Judicial.

1428. En sexto lugar, el artículo 43 del PLEAJ le asignó a la Comisión Interinstitucional la función de priorizar y fortalecer las políticas públicas de la ruta de atención a mujeres víctimas de violencias y en riesgo de feminicidio en desarrollo de la Ley 1257 de 2008. Esta competencia es una manifestación concreta de la función general de definición de las políticas de la Rama Judicial prevista en el numeral 1 del artículo 43 del PLEAJ y prioriza las actuaciones encaminadas a la protección de las mujeres, de acuerdo con los mandatos definidos, entre otras disposiciones, en la Ley 1257 de 2008, los cuales buscan "garantizar para todas las mujeres una vida libre de violencia, tanto en el ámbito público como en el privado".

1429. La asignación de una competencia específica que priorice la atención y protección de las mujeres contra todo tipo de violencia en cabeza de la Comisión Interinstitucional busca garantizar de los derechos a la vida, la integridad y dignidad de las mujeres como sujetos de especial protección constitucional y materializa el mandato del artículo 13 de la Constitución, que le asigna al Estado el deber de promover las condiciones para que la igualdad sea real y efectiva. Asimismo, se ajusta a los artículos 40, 43 y 53 superiores que prevén la protección especial a la mujer en razón a la discriminación histórica que ha sufrido en las diferentes esferas sociales.

1430. La disposición busca fortalecer las acciones y programas de prevención y protección frente a todo acto de violencia basado en género. En ese sentido, la Sentencia C-335 de 2013, al analizar una norma de la Ley 1257 de 2008 que establecía medidas de sensibilización y prevención de la violencia y discriminación contra las mujeres, precisó que este tipo de violencia se presenta en diversas modalidades, definidas por la Declaración sobre la eliminación de la violencia contra la mujer de la Asamblea General de las Naciones Unidas, y pueden tener como resultado el daño físico, sexual o sicológico para la mujer, así como las amenazas de tales actos, la coacción o la privación arbitraria de la libertad, en ámbitos de la vida pública y de la vida privada.

1431. Asimismo, esta Corte ha resaltado que, conforme a la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos[712] y la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer "Convención de Belém do Pará", este tipo de violencia constituye una violación de los derechos humanos, afecta gravemente la dignidad humana y es una manifestación de las relaciones de poder históricamente desiguales entre mujeres y hombres[713]. Sobre este asunto resulta necesario hacer referencia a la Convención de Belém do Pará, que hace parte del bloque de constitucionalidad en sentido estricto[714] y establece deberes específicos en cabeza de los Estados que tienen como propósito evitar que la violencia contra la mujer prolifere y continúe. En ese sentido, todas las autoridades del país, incluidas las judiciales, tienen tanto deberes de respeto y garantía como deberes progresivos que procuran porque la violencia contra la mujer desaparezca de las prácticas sociales del país. De esta manera, la disposición en mención es un desarrollo de normas del Derecho Internacional de los Derechos Humanos y tiene su anclaje constitucional, en primer lugar, en la protección a vida, la integridad y dignidad de las mujeres.

1432. Finalmente, sobre el desarrollo y el impulso de las medidas de priorización y fortalecimiento de las políticas de atención a víctimas de violencias y en riesgo de feminicidio la Sala precisa que se trata de una obligación que involucra a la Rama Judicial en su conjunto y que demanda acciones conjuntas y particulares

[712] Sentencia Caso Rosendo Cantú y otra vs. México.
[713] Sentencia C-335 de 2013.
[714] Sentencias C-117 de 2021, SU-349 de 2022, SU-091 de 2023.

en las diferentes instancias. En ese sentido, los niveles de desarrollo de estas políticas y medidas deben considerar también el ámbito de las competencias asignadas a las diferentes corporaciones que integran la Rama Judicial. De manera que, en línea con las consideraciones expuestas a lo largo de esta sentencia sobre la competencia del CSJ en la definición de las políticas generales de la Rama Judicial y la facultad reglamentaria asignada a las altas cortes se advierte que: (i) la política general se formulará por el CSJ, (ii) las altas cortes tienen autonomía para su regulación interna en el marco de sus facultades de reglamentación; y (iii) el papel de la Comisión Interinstitucional como órgano consultivo, en esta materia, estará más orientada a lograr el impulso de las políticas y medidas correspondientes.

1433. Así, con fundamento en lo expuesto, se declarará la constitucionalidad de la competencia prevista en el artículo 43.10 del PLEAJ.

1434. En séptimo lugar, la Sala reitera la constitucionalidad de las competencias que se le asignaron a la Comisión Interinstitucional en la Ley 270 de 1996. En particular, la de contribuir a la coordinación de las actividades de los diferentes organismos administrativos de la Rama Judicial (artículo 43.2 del PLEAJ), la de solicitar informes al auditor responsable de dirigir el sistema de control interno y al CSJ (artículo 43.3 del PLEAJ; la de dictarse su propio reglamento y las demás que defina la ley (numerales 8 y 9 del artículo 43 del PLEAJ). Todas ellas son competencias que obedecen a la composición de este órgano y que se enmarcan en el margen de configuración del legislador.

1435. Ahora bien, el segundo párrafo del numeral 10 del artículo 43 del PLEAJ contempla la participación del Ministerio de Justicia y del Derecho, por derecho propio, en las reuniones de la Comisión Interinstitucional en las que se discutan asuntos relativos al presupuesto unificado y al Proyecto de Plan Sectorial de Desarrollo para la Rama Judicial. Sobre esta disposición la Sala reitera, tal y como se consideró en la sentencia C-037 de 1996, que esta participación es una expresión del principio de colaboración armónica entre las ramas del poder público. Como se trata de un espacio de discusión y no de toma de decisiones, dicha participación no afecta la autonomía de los miembros de la Comisión.

1436. Finalmente, en relación con el parágrafo 2º que hace referencia a la asignación de un profesional especializado grado 33 a las presidencias de la Corte Suprema de Justicia, el Consejo de Estado, la Corte Constitucional y la Comisión Nacional de Disciplina Judicial para el apoyo de las tareas de los presidentes en el marco de la Comisión Interinstitucional la Sala encontró, en el examen de los requisitos formales, que esta disposición es inconstitucional porque no contó con una valoración del impacto fiscal. Por lo tanto, se declarará su inconstitucionalidad.

1437. En síntesis, a partir de las consideraciones expuestas la Sala declarará la constitucionalidad del artículo 43, salvo: (i) el numeral 1; (ii) la expresión "y vinculante" prevista en el numeral 4; (iii) el numeral 6; y (iv) el parágrafo segundo que se declaran inconstitucionales.

Artículo 44

ARTÍCULO 44. Modifíquese el artículo 98 de la Ley 270 de 1996, el cual quedará así:

ARTICULO 98. DE LA DIRECCION EJECUTIVA DE ADMINISTRACION JUDICIAL. La Dirección Ejecutiva de Administración Judicial es el órgano técnico y administrativo que tiene a su cargo la ejecución de las actividades administrativas de la Rama Judicial, con sujeción a las políticas y decisiones de gobierno y de administración a cargo del CSJ.

El Director Ejecutivo será elegido por la mayoría de los integrantes de la Comisión Interinstitucional de la Rama Judicial y tomará posesión ante el presidente de la República.

La Dirección Ejecutiva de Administración Judicial contará con las siguientes unidades: Planeación, Talento Humano, Presupuesto, Informática, Asistencia Legal, Administrativa, Infraestructura Física, Contratación y las demás que cree el CSJ conforme a las necesidades del servicio. El Director Ejecutivo de Administración Judicial será el Secretario General del CSJ. El director tendrá un período de cuatro (4) años, no reelegible en el periodo inmediatamente siguiente.

PARÁGRAFO TRANSITORIO. El periodo actual del Director Ejecutivo de Administración judicial terminará el primero (1) de febrero de 2022, fecha a partir de la cual asumirá el siguiente director de conformidad con las reglas previstas en la presente Ley.

1438. El artículo 44 del PLEAJ modificó el artículo 98 de la Ley 270 de 1996 relacionado con la Dirección Ejecutiva de Administración Judicial así: (i) actualiza las funciones de acuerdo con la reforma del AL 02 de 2015, razón por la que eliminó la referencia a la Sala Administrativa del CSJ y la reemplazó por el CSJ; (ii) modifica el mecanismo de elección del director ejecutivo; (iii) establece que el periodo será de 4 años y no será reelegible en el periodo inmediatamente siguiente, y elimina la referencia a que el director ejecutivo sólo será removible por causales de mala conducta; (iv) crea las unidades de Planeación, Talento Humano, Presupuesto e Informática adscritas a la Dirección Ejecutiva de Administración Judicial; y (v) establece una norma transitoria que señala que el periodo actual del director ejecutivo terminará el primero de febrero de 2022, fecha a partir de la cual asumirá el nuevo director ejecutivo.

1439. Ahora bien, en la sentencia C-037 de 1996 esta Corporación consideró que, de conformidad con el artículo 116 de la Constitución y la cláusula general de competencia del Congreso de la República establecida en los artículos 150 y 152 superiores, resulta constitucionalmente admisible que el legislador estatutario cree entidades u organismos al interior de la Rama Judicial. Sin embargo, estos órganos deben tener como único propósito el de colaborar con las instituciones que por mandato de la Constitución han recibido diferentes atribuciones dentro de la Rama Judicial, siempre y cuando con ello no se atente ni se vulnere la jerarquía y el ejercicio de dichas prerrogativas[715]. En ese orden de ideas, la Corte, en la mencionada sentencia, precisó que la creación de la Dirección Ejecutiva de Administración Judicial, junto con su director, es constitucional bajo la condición de que esta entidad siempre esté sujeta a las

[715] Sentencia C-037 de 1996.

decisiones que defina la Sala Administrativa del CSJ (hoy CSJ), con lo que se descarta cualquier paralelismo jerárquico o funcional.

1440. Las anteriores consideraciones se reiteran en esta oportunidad en relación con el artículo 44 del PLEAJ. En consecuencia, se advierte que la Dirección Ejecutiva de Administración Judicial no desconoce los mandatos constitucionales. Adicionalmente, esta corporación encuentra que la disposición estudiada busca actualizar la figura de la Dirección Ejecutiva de Administración Judicial con la reforma establecida en el Acto Legislativo 02 de 2015, para lo cual elimina la referencia a la Sala Administrativa del CSJ. La misma consideración cabe respecto del inciso cuarto de la norma bajo estudio, que establece que el Director Ejecutivo de Administración Judicial será el Secretario General del CSJ, pues este únicamente se limita a suprimir la referencia a la Sala Administrativa eliminada mediante el Acto Legislativo 02 de 2015. En consecuencia, estas modificaciones no presentan vicio de inconstitucionalidad alguno, pues se trata de la simple actualización de las normas al referente constitucional vigente luego de la reforma de 2015.

1441. Ahora bien, el inciso segundo reitera que la elección del director ejecutivo de administración judicial se efectuará por la mayoría de los integrantes de la Comisión Interinstitucional y, como se explicó previamente la elección por dicho órgano es inconstitucional. De manera que en este inciso se reiteran las razones de inconstitucionalidad expuestas sobre el particular. Adicionalmente, la disposición precisa que el Director Ejecutivo se posesionará ante el presidente de la República. Para la Sala, esta actuación también resulta inconstitucional, pues desconoce que se trata de un cargo administrativo que elige el CSJ, que obra como secretario de esa corporación y cuyas funciones se adelantan bajo las directrices de ese órgano. De manera que, en la misma línea de la argumentación expuesta en relación con la posesión de los magistrados la posesión ante el presidente de la Republica afecta la autonomía de la Rama Judicial. Por lo tanto, se declarará la inconstitucionalidad del inciso segundo y la elección del director ejecutivo de administración judicial se efectuará por el CSJ de acuerdo con la regulación del artículo 98 de la Ley 270 de 1996.

1442. En lo que respecta al inciso 3 la sala no encuentra vicio de inconstitucionalidad en la creación de las unidades de Asistencia Legal, Administrativa, Infraestructura Física y Contratación adscritas a la Dirección Ejecutiva de Administración Judicial, ya que la creación de estas dependencias hace parte de la libertad de configuración del legislador y responde a la necesidad de establecer una organización interna en la entidad ejecutiva de la Rama Judicial. Incluso, en el texto original de la Ley 270 de 1996 se estableció la creación de algunas unidades, medida que no generó ningún reparo en la Sentencia C-037 de 1996, pues se entendió como una medida de organización para materializar el mandato constitucional de una pronta y cumplida justicia. De todas maneras, es claro que lo dispuesto en el inciso tercero del artículo 44 del PLEAJ no implica que las dependencias a las que se refiere la norma bajo estudio sean únicas, pues el CSJ mantiene su competencia para crear y organizar las dependencias de acuerdo con las necesidades del servicio. En todo caso,

cuando lo haga deberá atender a los lineamientos estatuarios ya definidos. Por lo anterior, se declarará la constitucionalidad de este aparte.

1443. En cuanto al inciso cuarto de la norma bajo estudio, que establece que el director ejecutivo tendrá un periodo de 4 años y no será reelegible para el periodo inmediatamente siguiente la Corte declarará su constitucionalidad por las siguientes razones:

1444. En primer lugar, porque la definición de los requisitos y la forma de elección del director ejecutivo hacen parte del amplio margen de configuración del legislador con los límites que se derivan de la Constitución. En segundo lugar, y contrario a lo señalado por algunos intervinientes, porque la definición de un periodo determinado del director ejecutivo y la prohibición de reelección inmediata no afectan de forma desproporcionada el principio del mérito y la posibilidad de acceso a cargos públicos. Observa la Corte que, si bien el artículo 125 superior contempla el principio del mérito en el acceso a cargos públicos, este no se garantiza exclusivamente a través de cargos de carrera. Por ejemplo, el principio del mérito también se puede asegurar con una reglamentación de los requisitos de acceso que garanticen la idoneidad de los aspirantes al cargo. Así, con respecto al Director Ejecutivo de Administración Judicial, como se explicará más adelante, el artículo 45 del proyecto de ley estatutaria va en línea de garantizar el mérito en el ejercicio de la función, al volver más exigentes los requisitos para el acceso al cargo.

1445. En tercer lugar, la restricción para la reelección inmediata establecida en el PLEAJ no es desproporcionada ni desconoce la posibilidad de ser elegido para el cargo en elecciones posteriores. A juicio de la Sala es una medida que protege el derecho a la igualdad, pues permite que otras personas accedan al ejercicio de ese cargo. Además, tiene un objetivo legítimo de propender por la moralidad en el ejercicio de la función administrativa, especialmente por la centralidad del cargo, pues al director ejecutivo de administración judicial se le encarga la ejecución global de las actividades administrativas de la Rama Judicial, funge como secretario general del CSJ, su categoría, prerrogativas y remuneración son las mismas de los magistrados del CSJ y se le asignan funciones centrales de ejecución administrativa descritas en el artículo 45 del PLEAJ. Así, la definición del período y la prohibición de reelección inmediata del director ejecutivo de administración judicial evitan que una sola persona, durante varios años, concentre funciones vitales para la administración de justicia. Por todo lo anterior, el cuarto inciso del artículo 43 será declarado constitucional.

1446. Por último, el parágrafo transitorio establece que el período actual del director ejecutivo de administración judicial terminará el 1º de febrero de 2022 y el período del nuevo director iniciará a partir de esa fecha de acuerdo con las nuevas reglas para la elección definidas en la reforma estatutaria examinada.

1447. Con respecto a esta disposición transitoria la Sala advierte que, de un lado, establece una fecha sobre la terminación del período del director ejecutivo que estaba en funciones para el momento en el que se tramitó la ley ante el Congreso

de la República -1º de febrero de 2022- , la cual para el momento de emisión de esta decisión ya se superó, pues el 15 de junio de 2021, la Comisión Interinstitucional con fundamento en el mecanismo definido en el artículo 98 de la Ley 270 de 1996 adelantó convocatoria pública para la conformación de la terna para el cargo de director ejecutivo de administración judicial para el período 2021-2025[716]. Por su parte, el 15 de junio de 2022 el CSJ adelantó audiencia pública de entrevista a los integrantes de la terna, definida por la Comisión Interinstitucional, para la elección del director en mención. Finalmente, el 19 de julio de 2022 se eligió a la Directora Ejecutiva de Administración Judicial para el período 2022-2026[717]. En este contexto y como quiera que el parágrafo transitorio remite a las reglas de elección del Director Ejecutivo bajo el mecanismo definido en el PLEAJ que, como se explicó al examinar el numeral 6 del artículo 43 es inconstitucional, resulta inconstitucional el parágrafo por consecuencia al estar íntimamente relacionado con la implementación de las reglas que se declararon inconstitucionales. Por lo tanto, quedarán vigentes las normas estatutarias anteriores sobre elección del director ejecutivo de administración judicial.

1448. En síntesis, respecto a la estructura de la Dirección Ejecutiva de Administración Judicial y el mecanismo de elección del director ejecutivo, se declarará la constitucionalidad del artículo 44 salvo el inciso 2º y el parágrafo transitorio que se declaran inconstitucionales.

Artículo 45

ARTÍCULO 45. Modifíquese el artículo 99 de la ley 270 de 1996, el cual quedará así: ARTÍCULO 99. DEL DIRECTOR EJECUTIVO DE ADMINISTRACIÓN JUDICIAL. El Director Ejecutivo de Administración Judicial deberá tener título profesional, maestría en ciencias económicas, financieras o administrativas y experiencia no inferior a quince (15) años en dichos campos. Su categoría, prerrogativas y remuneración serán las mismas de los Magistrados del CSJ.
Son funciones del Director Ejecutivo de Administración Judicial:
1. Ejecutar el Plan Sectorial y las demás políticas definidas para la Rama Judicial.
2. Administrar los bienes y recursos destinados para el funcionamiento de la Rama Judicial y responder por su correcta aplicación o utilización. En cumplimiento de esta función deberá garantizar que los edificios judiciales estén provistos de aquellos servicios que faciliten el acceso y la estancia en estos a las personas con cualquier tipo de discapacidad.
3. Suscribir en nombre de la Nación-CSJ los actos y contratos que deban otorgarse o celebrarse. Tratándose de contratos que superen la suma de dos mil (2000) salarios mínimos legales mensuales vigentes, se requerirá la autorización previa del CSJ.
4. Nombrar y remover a los empleados de la Dirección Ejecutiva de Administración Judicial y definir sus situaciones administrativas.
5. Elegir a los Directores Seccionales de Administración Judicial, para un periodo institucional de cuatro (4) años, previa convocatoria pública.
6. Suplir mediante encargo las faltas temporales y absolutas de los Directores Seccionales de Administración Judicial.
7. Elaborar y presentar al CSJ los balances y estados financieros que correspondan.

[716] https://bit.ly/3CQSEJl
[717] El 19 de julio de 2022, el CSJ eligió Naslly Raquel Ramos Camacho, como nueva Directora Ejecutiva de Administración Judicial de la Rama Judicial.

8. Actuar como ordenador del gasto para el cumplimiento de las obligaciones que correspondan.
9. Representar a la Nación-Rama Judicial en los procesos judiciales para lo cual podrá constituir apoderados especiales.
10. Distribuir los cargos de la planta de personal, de acuerdo con la estructura y necesidades de la Dirección Ejecutiva.
11. Las demás funciones previstas en la Ley o en los reglamentos expedidos por el CSJ.

1449. El artículo 45 del PLEAJ modificó el artículo 99 de la Ley 270 de 1996 que regula los requisitos para desempeñar el cargo de Director Ejecutivo de Administración Judicial, su categoría, prerrogativas y remuneración, así como sus funciones. Las reformas que se incluyen son las siguientes: (i) aumenta la experiencia mínima exigida para desempeñar el cargo de 5 a 15 años; (ii) modifica el numeral 2 y agrega que, en relación con la administración de los bienes y recursos destinados para el funcionamiento de la Rama Judicial, el director ejecutivo deberá "garantizar que los edificios judiciales estén provistos de aquellos servicios que faciliten el acceso y la estancia en estos a las personas con cualquier tipo de discapacidad"; (iii) elimina la referencia a la Sala Administrativa del CSJ y modifica el numeral 3 para señalar que la autorización para celebrar contratos en nombre de la Nación – CSJ, será a partir de los 2000 SMMLV y no de 100 SMMLV como señalaba la norma anterior; (iv) modifica el numeral 4 y establece que el director ejecutivo tendrá la facultad de nombrar y remover a los empleados de la Dirección Ejecutiva de Administración Judicial y definir sus situaciones administrativas; (v) modifica el numeral 5 y cambia el mecanismo de elección de los directores seccionales y su periodo, que ahora será previa convocatoria pública, para periodos de 4 años; (vi) agrega el numeral 6 que faculta al director ejecutivo para suplir las faltas temporales y absolutas de los directores seccionales; (vii) crea la competencia para el director ejecutivo de distribuir los cargos de la planta de personal de acuerdo con la estructura y necesidades de la Dirección Ejecutiva; y (viii) establece que el director ejecutivo desarrollará las demás funciones previstas en la ley o en los reglamentos expedidos por el CSJ.

1450. En primer lugar, para la Corte el aumento de los requisitos para ser director ejecutivo, particularmente el cumplimiento de un mínimo de experiencia de 15 años en los campos de las ciencias económicas, financieras o administrativas no viola la Constitución. Esta disposición es propia del ejercicio de la potestad legislativa del Congreso y se sustenta en la necesidad de garantizar la idoneidad y experticia del encargado de ejecutar las políticas y medidas administrativas de la Rama Judicial[718]. Este amplio margen de configuración se refuerza por el hecho de que la Constitución no estableció un nivel de experiencia exigida para este cargo. Además, el hecho de que el legislador haya diferenciado en este requisito al director ejecutivo y los magistrados del CSJ tiene justificación en que estas dos posiciones cumplen funciones diferentes que

[718] Así fue planteado en las proposiciones que introdujeron esta modificación en el primer debate en Cámara de Representantes. El Representante Jorge Enrique Burgos planteó que el aumento de la experiencia exigida se debe "en razón al alto grado de responsabilidad que se requiere en el ejercicio de tal dignidad, lo cual amerita contar con una experiencia suficiente para el cabal cumplimiento de las funciones asignadas". Expediente digital PE051, p. 553.

ameritan requisitos distintos, dado que la Dirección Ejecutiva concentra la mayoría de las funciones de la administración de la Rama Judicial. La Corte ya había señalado en la sentencia C-037 de 1996 que el hecho de que se exija experiencia y formación en ciencias económicas, financieras o administrativas para el cargo de Director Ejecutivo es propio de las necesidades de las funciones desempeñadas por el director ejecutivo. Así las cosas, la Corte encuentra ajustada a la Constitución esta modificación.

1451. En segundo lugar, los cambios que introduce el PLEAJ a los numerales 2 y 3 del artículo 99 de la Ley 270 de 1996 tampoco contradicen los mandatos constitucionales. Estas facultades hacen parte de las funciones propias del ejecutor de las políticas y medidas de la Rama Judicial, y se enmarcan en la libre configuración legislativa. Respecto del numeral 2 la Sala observa que el deber en cabeza del director ejecutivo de garantizar las condiciones de accesibilidad para personas en condición de discapacidad a los edificios judiciales, persigue un fin legitimo como es la garantía de acceso a la administración de justicia en condiciones de igualdad a esta población, tal y como lo dispone el artículo 13 de la Constitución y la Convención de Naciones Unidas sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, que hace parte del bloque de constitucionalidad.

1452. En tercer lugar, respecto al numeral 3 la Sala encuentra que no riñe con la Constitución el aumento del monto a partir del cual el director ejecutivo necesitará autorización para suscribir contratos. Primero, porque, de acuerdo con el precedente constitucional, en los asuntos relacionados con la regulación de la actividad contractual pública el legislador goza de amplia facultad legislativa[719]. Segundo, con la adopción de este nuevo límite el legislador buscó que se agilicen los procesos administrativos y de contratación y enfrentar la congestión en las funciones de la Rama Judicial[720], los cuales son objetivos que redundan en una más eficiente y oportuna administración de justicia.

1453. En relación con la modificación del numeral 4 del artículo 99 de la ley 270, que plantea como función del director ejecutivo el nombrar y remover a los empleados de la Dirección Ejecutiva de Administración Judicial y definir sus situaciones administrativas, la Corte reiterará el condicionamiento realizado en la sentencia C-037 de 1996. En esa oportunidad, esta corporación señaló que tal facultad es constitucional "bajo el entendido de que las decisiones que se adopten sobre el particular deberán sujetarse a las normas que regulan el régimen de carrera, salvo el caso de los funcionarios y empleados de dirección y confianza que, por mandato constitucional (Art. 125 C.P.) y de acuerdo con la jurisprudencia de la Corte son asimilables a la categoría de libre nombramiento y remoción prevista en el artículo 125 superior [721].

1454. El condicionamiento planteado en la Ley 270 de 1996 busca proteger, de acuerdo con el artículo 125 superior, los derechos de los empleados de carrera,

[719] Al respecto ver: Sentencia C-436 de 2016.
[720] Expediente digital P051, p. 604, Tomo 1 y Acta 37 del 24 de marzo de 2022.
[721] Sentencia C-037 de 1996.

quienes son titulares de una mayor estabilidad en el desempeño del empleo, derivada de la forma de acceso al empleo fundado en procesos que privilegiaron el mérito[722]. De acuerdo con la jurisprudencia constitucional, la protección se opera frente a la alteración de las condiciones laborales, como puede ser no solo el ingreso, sino también el ascenso, permanencia y retiro en este régimen meritocrático, para que dichos cambios solo sean conforme a criterios reglados y no a la discrecionalidad del nominador[723]. En particular, el principio de estabilidad que inspira el régimen de carrera proporciona certidumbre al empleado en el sentido de que, mientras de su parte haya observancia de las condiciones fijadas por la ley en relación con su desempeño, no será removido del empleo, lo que excluye la discrecionalidad del nominador para desvincular a funcionarios de carrera[724].

1455. El numeral 5 que establece que el director ejecutivo nombrará a los directores seccionales, previa convocatoria pública y para un período institucional de 4 años resulta inconstitucional en la medida en que este mecanismo de elección elimina la participación del CSJ como titular de las competencias de administración y gobierno de la Rama Judicial.

1456. Primero, contradice las atribuciones constitucionales conferidas al CSJ en los artículos 256 y 257 superiores. En concreto, ese órgano tiene las competencias de administración y gobierno que no pueden ser desplazadas a otro órgano. En desarrollo de esas disposiciones constitucionales, la Ley 270 de 1996 en su artículo 99 establece que es una competencia del Director Ejecutivo de Administración Judicial nombrar a los directores ejecutivos seccionales de ternas preparadas por la Sala Administrativa del CSJ. De manera que, en la reforma que se examina se elimina la participación del CSJ en la elección de los directores seccionales, una intervención que se enmarca en las competencias constitucionales de dirección, gobierno y administración que la Carta Política le otorgó. Por lo tanto, esta modificación estatutaria desconoce las atribuciones que debe desarrollar el CSJ, ahora conformado por una única sala.

1457. Segundo, el mecanismo de elección de los directores seccionales de administración judicial del artículo 45 del PLEAJ bajo examen está íntimamente relacionado con la modificación de la forma de elección del Director Ejecutivo que previó esta reforma y que, como se explicó, es inconstitucional. En efecto, el PLEAJ establece que la Comisión Interinstitucional elige al director ejecutivo de administración judicial y este funcionario, a su vez, elige a los directores seccionales de administración judicial. Al ser inconstitucional la forma de elección del Director Ejecutivo también resulta inconstitucional la forma de elección de los directores seccionales. En ese sentido, previamente se explicó que la elección del director ejecutivo por la Comisión Interinstitucional le permite a este órgano tener injerencia directa en los asuntos de la administración y el gobierno de la Rama Judicial a pesar de que: (i) las competencias de

[722] Sentencia C-102 de 2022.
[723] Sentencias C-501 de 2005 y C-023 de 1994.
[724] Sentencia C-501 de 2005.

administración y gobierno están en cabeza, por disposición constitucional, del CSJ; (ii) la Comisión Interinstitucional es un órgano principalmente consultivo; y (iii) la mayoría de los integrantes de la Comisión Interinstitucional ejerce funciones jurisdiccionales.

1458. Tercero, los directores seccionales ejercen las funciones de desarrollo del Plan Sectorial, adecuación de la infraestructura física, ordenación del gasto, administración de los bienes, representación judicial, entre otras. De manera que se trata de típicas tareas de ejecución que se derivan de decisiones generales que toman el CSJ y sus seccionales. En ese sentido, no es razonable que el CSJ como titular general de las competencias de administración y gobierno no intervenga en la elección de los funcionarios seccionales que deberán ejecutar las políticas y medidas administrativas que ese órgano emite. Justamente el diseño de la LEAJ permite que la función de ejecución guarde coherencia con la función de gobierno y administración lo que no solo asegura la coordinación en estas tareas, sino que reconoce la posición que la Constitución otorgó al CSJ.

1459. Así, como quiera que las condiciones previstas en el numeral 5 traslada una competencia del CSJ relacionada con el ejercicio de sus atribuciones constitucionales se declarará la inconstitucionalidad del numeral 5 del artículo 45. De esta forma operan las disposiciones vigentes sobre la materia, esto es, el artículo 99.5 de la Ley 270 de 1996 y el cargo correspondiente a director seccional se entiende de libre nombramiento y remoción[725].

1460. Por su parte, el artículo 45 del PLEAJ adiciona los numerales 6 y 10 al artículo 99 de la Ley 270 de 1996. En dichos numerales se estableció que el director ejecutivo tendrá a cargo la función de suplir mediante encargo las faltas temporales y absolutas de los directores seccionales y la función de distribuir los cargos de la planta de personal, de acuerdo con la estructura y necesidades de la Dirección Ejecutiva. Estas funciones no presentan problemas de constitucionalidad, pues se trata de encargos propios de las tareas administrativas de esa entidad y no existe restricción constitucional alguna en la materia.

1461. Finalmente, frente al numeral 11 en el que se precisa que son funciones del Director Ejecutivo las demás previstas en la ley o en los reglamentos expedidos por el CSJ, la Corte encuentra que hay un desconocimiento de la cosa juzgada que sobre esta disposición configura la sentencia C-037 de 1996 y, en consecuencia, ordenará estarse a lo resuelto en dicha sentencia y declarará la inconstitucionalidad de la expresión “o en los reglamentos expedidos por el CSJ”.

1462. La sentencia C-037 de 1996 examinó una disposición que establecía las competencias del Director Ejecutivo en los mismos términos que hoy prevé el numeral 11 del artículo 45 bajo examen. En efecto, la Corte se pronunció sobre el numeral 9 del artículo 99 de la Ley 270 de 1996 que identificaba como

[725] Sobre el particular ver consideraciones en relación con el artículo 68 del PLEAJ.

funciones del Director Ejecutivo de Administración Judicial: "9. Las demás funciones previstas en la ley, los reglamentos y los acuerdos del CSJ."[726]

1463. Con respecto al numeral 9 transcrito, la Sala Plena precisó que la expresión "la ley" se refiere a las funciones establecidas en una ley estatutaria. En consecuencia, no es posible definir competencias adicionales al Director Ejecutivo en normas que no tengan la jerarquía de una ley estatutaria. Por esta razón, la Corte declaró la inconstitucionalidad de la expresión "los reglamentos y los acuerdos del CSJ" incluida en el artículo 99 de la Ley 270 de 1996. A pesar de lo anterior, el numeral 11 bajo examen reproduce el mismo contenido declarado inconstitucional.

1464. Esta corporación señaló en las sentencias C-040 de 2022 y C-001 de 2018, entre otras, que los fallos proferidos en ejercicio de control abstracto de constitucionalidad hacen tránsito a cosa juzgada en los términos del artículo 243 de la Carta Política. La Sala ha sostenido que el principio de cosa juzgada constitucional no solo implica el carácter definitivo e incontrovertible de las sentencias de constitucionalidad "sino la prohibición a todo funcionario y organismo de reproducir las normas que la Corte haya declarado inexequibles por razones de fondo mientras permanezcan vigentes los mandatos constitucionales con los cuales se hizo el cotejo"[727]. Así las cosas, en vista de que el legislador, en el numeral 11 del artículo 45 del PLEAJ, reprodujo un contenido normativo que la Corte declaró inconstitucional en la Sentencia C-037 de 1996. Por lo tanto, la Corte se estará a lo resuelto en la sentencia C-037 de 1996 y declarará la inconstitucionalidad de la expresión "o en los reglamentos expedidos por el CSJ"

1465. En síntesis, la Sala declarará constitucional el artículo 45, salvo: (i) el numeral 4 que se declara constitucional bajo el entendido de que las decisiones que se adopten sobre el nombramiento y la remoción de los empleados de la dirección ejecutiva de administración judicial y la definición de sus situaciones administrativas deberán sujetarse a las normas que regulan el régimen de carrera, excepto en los casos de los empleados de libre nombramiento y remoción; y (ii) el numeral 5 que se declara inconstitucional. Asimismo, decide estarse a lo resuelto en la sentencia C-037 de 1996 y, en consecuencia, declarar la inconstitucionalidad de la expresión "o en los reglamentos expedidos por el consejo superior de la judicatura", contenida en el numeral 11.

Artículo 46

ARTÍCULO 46. Modifíquese el 103 de la Ley 270 de 1996, el cual quedará así: La Rama Judicial contará con directores seccionales de administración judicial en todos los departamentos y en el distrito capital para lo cual el CSJ establecerá las distintas categorías que tendrá este cargo atendiendo a la población de cada circunscripción y el número de despachos o circuitos judiciales que deban atenderse. La remuneración del cargo atendiendo a las categorías

[726] Artículo 99.9 de la Ley 270 de 1996.
[727] Sentencia C-397 de 1995.

establecidas podrá corresponder a magistrado de Tribunal, juez del circuito o juez municipal, según el caso.
(…)
4. Nombrar y remover a los empleados de las direcciones seccionales y definir sus situaciones administrativas, excepto los que sean de libre nombramiento y remoción de cada Magistrado y aquellos cuyo nombramiento corresponda a una Sala.
(…)
PARÁGRAFO. El Director Seccional de Administración Judicial deberá tener título profesional en ciencias jurídicas, económicas, financieras o administrativas, título de especialización y experiencia no inferior a ocho (8) años en dichos campos. Su categoría, prerrogativas y remuneración serán las mismas de los magistrados de los Consejos Seccionales de la Judicatura. El Director Seccional de Administración Judicial será elegido para un periodo institucional de cuatro (4) años por el Director Ejecutivo de Administración Judicial, previa convocatoria pública, y no será reelegible en el periodo inmediatamente siguiente.

PARÁGRAFO TRANSITORIO: La primera elección de los Directores Seccionales de Administración judicial efectuada conforme a lo establecido en la presente Ley, se realizará dentro de los tres (3) meses siguientes a la posesión del Director Ejecutivo de la Rama Judicial que resulte elegido por la Comisión Interinstitucional.

1466. El artículo 46 del PLEAJ hizo modificaciones al artículo 103 de la Ley 270 de 1996. Esta norma reproduce el esquema de ejecución de las actividades administrativas al nivel de los distritos judiciales a través de los directores seccionales de administración judicial en todos los departamentos y en el distrito capital, y modifica el régimen de remuneración y categorías de los directores seccionales. Además, cambia el mecanismo de elección y los requisitos que deben acreditar para su nombramiento.

1467. Lo primero que debe aclararse para el examen es que el artículo 46 del PLEAJ bajo examen utiliza una fórmula de modificación en los siguientes términos: “Modifíquese el 103 de la Ley 270 de 1996, el cual quedará así (…) l artículo 103 de la Ley 270 de 1996”. En relación con esta fórmula la Sala encuentra que dicha fórmula no significa que se deroguen los otros numerales previstos en el artículo 103, sino que en realidad la reforma estatutaria que se examina solo modifica los apartes señalados. Efectuada esta precisión pasa la Sala a examinar las modificaciones que introdujo el artículo 46 del PLEAJ al artículo 103 de la Ley 270 de 1996.

1468. Respecto a la primera modificación el PLEAJ establece que la Rama Judicial contará con directores seccionales en cada departamento y en el distrito de capital, los cuales tendrán distintas categorías de acuerdo con la población de cada circunscripción y el número de despachos o circuitos judiciales que deban atenderse. Para la Corte esta nueva forma de organización de las direcciones seccionales es constitucional, por diferentes razones. Primero, porque responde a los objetivos de la reforma a la administración de justicia que están acordes con la Carta, en tanto busca definir de manera más precisa la distribución de las competencias territoriales otorgadas en materia de administración de justicia. Segundo, esta forma de organización se enmarca en el mandato establecido en el artículo 228 del Constitución que establece que el funcionamiento de la administración de justicia será desconcentrado. Tercero, en tanto no hay una precisión expresa en la Constitución sobre la forma de organización de las

direcciones seccionales, de manera que el legislador estatutario cuenta con amplias facultades para determinarla.

1469. Adicionalmente es necesario señalar que las direcciones seccionales de administración judicial, las cuales tendrán presencia en cada departamento y en el distrito capital son organismos diferentes a los consejos seccionales de la judicatura que, de acuerdo con el artículo 32 del PLEAJ se ubicarán en las ciudades cabeceras de distrito judicial según la determinación del CSJ. Por un lado, las direcciones seccionales se encargan de prestar los servicios y ejecutar las políticas en el territorio departamental y capital que tienen asignado. Por otro lado, los consejos seccionales tienen como función vigilar la administración de la justicia en su territorio y cuidar el normal desempeño del trabajo de los funcionarios y servidores judiciales. De manera que sobre la ubicación de los Consejos Seccionales de la Judicatura y las direcciones seccionales de administración judicial no hay una contradicción en el proyecto de reforma que se examina.

1470. En relación con el numeral 4 del artículo 103 de la Ley 270 de 1996, la modificación que introduce el artículo 46 consiste en señalar que los directores seccionales también definirán las situaciones administrativas de los empleados de las direcciones seccionales excepto los que sean de libre nombramiento y remoción de cada Magistrado y aquellos cuyo nombramiento corresponda a una Sala. En relación con esta competencia, la Sala considera procedente el mismo condicionamiento que estableció la sentencia C-037 de 1996 en relación con la función de nombramiento y remoción de dichos empleados, es decir que el ejercicio de estas competencias debe respetar el régimen de carrera cuando los empleados correspondientes estén vinculados a la administración de justicia de acuerdo con ese régimen. En consecuencia, la competencia prevista en el numeral 4 del artículo 46 del PLEAJ de nombrar y remover a los empleados de las direcciones seccionales y definir sus situaciones administrativas se declarará constitucional bajo el entendido según el cual las decisiones que se adopten sobre el nombramiento y la remoción de los empleados de las direcciones seccionales deberán sujetarse a las normas que regulan el régimen de carrera, excepto en los casos de los empleados de libre nombramiento y remoción[728].

1471. Ahora bien, el parágrafo modifica los requisitos exigidos para desempeñar el cargo de director seccional y la autoridad que elige a los directores seccionales. Sobre estas modificaciones la Corte encuentra ajustado a la Constitución que se exija un mínimo de experiencia de 8 años en los campos de las ciencias económicas, financieras o administrativas y el título de especialización en alguna de estas ramas para acceder al cargo de director seccional, pues son requisitos que hacen parte del ejercicio de la libre configuración legislativa y se sustentan en la necesidad de garantizar la idoneidad y experticia de quien será el encargado de ejecutar las políticas y medidas administrativas de la Rama Judicial. Finalmente, la Corte reitera que, de acuerdo con la sentencia C-037 de 1996, el hecho de que se exija experiencia y

[728] Sentencia C-037 de 1996.

formación en ciencias económicas, financieras o administrativas para el cargo de director seccional, se ajusta a las necesidades de las funciones desempeñadas por esta entidad. Así las cosas, la Corte encuentra ajustada a la Constitución esta modificación.

1472. En contraste, las reformas sobre la elección de los directores seccionales en las que no interviene el CSJ son inconstitucionales tal y como se explicó en el apartado correspondiente del artículo 45, pues desconocen las competencias constitucionales del CSJ. De manera que, se declarará la inconstitucionalidad de la expresión del parágrafo que, en su integridad está vinculada a una modificación que afecta las atribuciones constitucionales del CSJ y de acuerdo con la cual: "El Director Seccional de Administración Judicial será elegido para un periodo institucional de cuatro (4) años por el Director Ejecutivo de Administración Judicial, previa convocatoria pública, y no será reelegible en el periodo inmediatamente siguiente"

1473. Por último, la Corte advierte que se generó una contradicción entre el inciso primero y el parágrafo de la norma bajo estudio. Tal antinomia se manifiesta de la siguiente forma:

1474. Por una parte, el inciso primero del artículo 46 del PLEAJ establece que:

> "(…) la remuneración del cargo de director seccional atendiendo a las categorías establecidas podrá corresponder a magistrado de Tribunal, juez del circuito o juez municipal, según el caso" (subrayas propias).

1475. Por otra parte, el parágrafo de la misma norma señala respecto al director seccional que:

> "(…) su categoría, prerrogativas y remuneración serán las mismas de los magistrados de los Consejos Seccionales de la Judicatura".

1476. En vista de lo anterior, la Corte encuentra que en este caso concurren dos disposiciones diferentes sobre el régimen de remuneración de los directores seccionales. Sin embargo, para resolver esta contradicción que afecta la seguridad jurídica la Sala acudirá a la interpretación sistemática del PLEAJ y el efecto útil de la reforma y, con fundamento en estos elementos advierte que la voluntad del legislador consistió en modificar el régimen de remuneración de los directores seccionales, razón por la que deberá entenderse que "(…) la remuneración del cargo de director seccional atendiendo a las categorías establecidas podrá corresponder a magistrado de Tribunal, juez del circuito o juez municipal, según el caso" [729]. Lo anterior, si se considera que el parágrafo del artículo 103 de la Ley 270 de 1996 establecía en relación con el régimen de remuneración de los directores seccionales que: "[s]u categoría, prerrogativas y remuneración serán las mismas de los magistrados de los Consejos Seccionales

[729] Sobre la derogatoria tácita la Corte ha señalado que esta surge cuando se presenta un cambio de legislación y se genera una incompatibilidad entre la anterior y la nueva ley, lo cual hace "indispensable la interpretación de ambas leyes para establecer la vigente en la materia o si la derogación es parcial o total". Sentencia C-348 de 2017.

de la Judicatura.” En consecuencia, el elemento nuevo que introduce la reforma estatutaria es asociar la remuneración del director seccional a las categorías de la dirección seccional correspondiente, a partir de las cuales esa remuneración podrá corresponder a magistrado de tribunal, juez del circuito o juez municipal.

1477. De acuerdo con lo anterior, la Corte concluye que ante la contradicción descrita es necesario interpretar la voluntad del legislador que, como se vio, pretendió modificar el régimen de remuneración de los directores seccionales. En consecuencia, el régimen de remuneración de los consejeros seccionales se definirá: “atendiendo a las categorías establecidas podrá corresponder a magistrado de tribunal, juez del circuito o juez municipal, según el caso.”

1478. En cuanto a esta forma de definición del salario de los directores seccionales, la Corte no encuentra vicio de inconstitucionalidad alguno, pues responde a criterios objetivos y hace parte del ejercicio de la libertad legislativa de que goza el legislador. Esto en atención a que el criterio bajo el cual se definirá el salario de los directores seccionales obedece al número de despachos o circuitos judiciales que estos deban atender y a la población de su circunscripción, de conformidad con el inciso primero del artículo estudiado. Tales criterios son razonables y garantizan que la remuneración recibida por los directores seccionales sea acorde con su carga laboral y el nivel de responsabilidad.

1479. Por último, la Corte pone de presente que el parágrafo transitorio establece que la elección de los directores seccionales de administración judicial bajo el nuevo mecanismo será realizada dentro de los tres meses siguientes a la posesión del director ejecutivo de administración judicial. Esta norma es inconstitucional por consecuencia si se tiene en cuenta que las reformas sobre la elección de los directores seccionales se consideraron inconstitucionales.

1480. En síntesis, se declarará constitucional el artículo 46, salvo: (i) el numeral 4, que se declara constitucional bajo el entendido según el cual las decisiones que se adopten sobre el nombramiento y la remoción de los empleados de las direcciones seccionales deberán sujetarse a las normas que regulan el régimen de carrera, excepto en los casos de los empleados de libre nombramiento y remoción; (ii) la expresión “El Director Seccional de Administración Judicial será elegido para un periodo institucional de cuatro (4) años por el Director Ejecutivo de Administración Judicial, previa convocatoria pública, y no será reelegible en el periodo inmediatamente siguiente”, contenida en el parágrafo, que se declara inconstitucional. Asimismo, se declarará inconstitucional el parágrafo transitorio.

Artículo 47

ARTÍCULO 47. Modifíquese el artículo 104 de la Ley 270 de 1996, el cual quedará así:

ARTÍCULO 104. INFORMES QUE DEBEN RENDIR LOS DESPACHOS JUDICIALES. La Corte Constitucional, la Corte Suprema de Justicia, el Consejo de Estado, la Fiscalía General de la Nación y sus seccionales, la Comisión Nacional de Disciplina Judicial, los Tribunales y los

Juzgados deberán presentar, conforme a la metodología que señalen los reglamentos del CSJ, los informes que éste solicite para el cabal ejercicio de sus funciones. Dichos informes, que se rendirán cuando menos una vez al año, comprenderán entre otros aspectos, la relación de los procesos iniciados, los pendientes de decisión y los que hayan sido resueltos. Anualmente los mencionados despachos judiciales deberán rendir cuentas de manera presencial o virtual y el contenido del informe deberá permanecer publicado en la página web de la Rama Judicial en un espacio de fácil acceso a los ciudadanos. Para el caso de los informes de Tribunales y Juzgados, se harán de manera conjunta por Distrito Judicial.

1481. El artículo 47 del PLEAJ establece el deber de las autoridades judiciales de presentar informes ante el CSJ y rendir cuentas ante la ciudadanía. La obligación de rendir informes estaba prevista en el artículo 104 de la Ley 270 de 1996 y se estableció como un deber en cabeza de las autoridades judiciales ante la Sala Administrativa del CSJ. En relación con esta obligación, la sentencia C-037 de 1996 señaló que este deber se ajusta a la competencia de la entonces Sala Administrativa del CSJ de llevar el control de rendimiento de los despachos judiciales y que la presentación de los informes no podía afectar la autonomía de las autoridades judiciales. En esta oportunidad, la Sala reitera el precedente descrito en relación con el deber de presentar informes y advierte que la norma bajo examen actualiza esa obligación en el sentido de precisar que dichos informes se presentarán también por la Comisión Nacional de Disciplina Judicial y ante el CSJ, de acuerdo con lo previsto en el AL 02 de 2015.

1482. Adicionalmente, el artículo 47 del PLEAJ establece el deber de rendición de cuentas de las autoridades judiciales y señala que este se adelantará anualmente, a través de la presentación de un informe, de manera presencial o virtual, que será publicado en la página web de la Rama Judicial y en un espacio de fácil acceso para la ciudadanía. Asimismo, el artículo 47 del PLEAJ establece una regla particular para los tribunales y juzgados, quienes deberán presentar informes conjuntos por distrito judicial y establece una facultad de reglamentación por parte del CSJ.

1483. El mecanismo de rendición de cuentas ha sido estudiado por la Corte principalmente en relación con la rama ejecutiva del poder público[730]. En ese contexto, la Corte ha señalado que la rendición de cuentas se trata de una actividad íntimamente relacionada con la democracia participativa y que sus mecanismos materializan el derecho de los ciudadanos a participar en la conformación, ejercicio y control del poder político (art. 40 CN). Asimismo, ha indicado la Corte que la rendición de cuentas, entre otros beneficios, contribuye a la promoción y capacitación de organizaciones sociales con capacidad para intervenir en instancias de participación (art. 103 CN) y a la definición de las formas de participación ciudadana que permitan vigilar la gestión pública (art. 270 CN).

[730] Así, por ejemplo, la Ley 1757 de 2015, que dicta disposiciones en materia de promoción y protección del derecho a la participación democrática, regula la rendición de cuentas en relación con las entidades de la administración pública del nivel nacional y territorial y los servidores públicos. Artículo 48 y ss.

1484. En la sentencia C-150 de 2015 la Corte indicó que no existe un mandato constitucional que imponga una regulación uniforme sobre la rendición de cuentas para todas las ramas del poder público. Textualmente dijo la Corte:

> "(…) la materialización del principio de transparencia y del derecho a controlar el ejercicio del poder político puede adquirir diversas formas. Si bien la rendición de cuentas es una categoría central para la democracia participativa su delimitación constitucional es escasa y, por ello, el legislador no está sometido a un mandato que lo obligue a regular con igual intensidad la rendición de cuentas a cargo de las diferentes autoridades públicas."[731]

1485. En línea con las consideraciones expuestas en esta sentencia sobre la rendición de cuentas, la Sala precisa que sobre esta competencia debe considerarse que:

1486. Primero, el ejercicio de la función reglamentaria por parte del CSJ sobre este mecanismo únicamente podrá concretar los elementos que sobre el mecanismo de rendición de cuentas definió el legislador estatutario. Segundo, en atención a la posición de las altas cortes en el sistema de administración de justicia como órganos de cierre de las diferentes jurisdicciones, las particularidades de las competencias ejercidas por esas corporaciones, el carácter reforzado de las garantías de autonomía e independencia judicial y la facultad constitucional reglamentaria asignada a la Corte Constitucional, el Consejo de Estado y la Corte Suprema de Justicia se reitera que la rendición de cuentas y las formas de ejecución de ese mecanismo definidas por el CSJ serán subsidiarias a lo que sobre el particular dispongan las corporaciones en mención en sus propios reglamentos.

1487. Tercero, la reglamentación del mecanismo de rendición de cuentas puede afectar la autonomía y la independencia judicial. En consecuencia, la reglamentación deberá considerar las particularidades de las autoridades judiciales en aras de que la reglamentación del mecanismo y su desarrollo no constituyan medidas que afecten la autonomía en el ejercicio de la función judicial y en ningún caso el desarrollo de este mecanismo puede convertirse en un juicio disciplinario.

1488. Cuarto, en la medida en que se trata de un mecanismo de participación la rendición de cuentas no puede hacer referencia al estado y el desarrollo de procesos judiciales concretos y en curso, sino que comprende la gestión general de los órganos judiciales. En concreto, este mecanismo no puede generar afectaciones o amenazas a las autoridades judiciales en el ejercicio de sus funciones jurisdiccionales, razón por la que versará sobre la gestión global de los despachos y corporaciones judiciales. Por lo tanto, la rendición de cuentas no podrá implicar una vigilancia o discusión sobre los casos en curso o procesos individuales que sean objeto de conocimiento de las autoridades judiciales.

---

[731] Sentencia C-150 de 2015.

1489. Así las cosas, en línea con lo que ha dicho la Corte en otros contextos, para esta Sala es claro que el mecanismo de rendición de cuentas tal y como se establece en el artículo 47 del PLEAJ no tiene problemas de constitucionalidad. Por el contrario, permite avanzar postulados constitucionales, al asegurar mayor transparencia y acercamiento de los ciudadanos a la administración de justicia.

1490. Por lo expuesto, se declarará constitucional el artículo 47 del PLEAJ.

Artículo 97

ARTÍCULO 97. La Rama Judicial dentro de los seis (6) meses siguientes a la entrada en vigencia de la presente Ley, se encargará de diseñar e implementar un Plan Estratégico de Superación de Barreras y de Acceso a la justicia en especial para poblaciones rurales, vulnerables y personas con discapacidad.

1491. Para la Sala Plena no hay duda de que el artículo 97 del PLEAJ es constitucional. Por un lado, el diseño e implementación de un plan de superación de barreras y de acceso a la justicia, es una competencia que se enmarca dentro de las funciones constitucionales del CSJ. Por otro lado, el plan al que se refiere el artículo 97 del PLEAJ es una expresión clara del compromiso del legislador por garantizar condiciones de igualdad en el acceso a la justicia, en clara conformidad con los artículos 13 y 229 de la Constitución política. Como se desprende de su tenor literal, el artículo 97 busca remover barreras en el acceso a la justicia de personas de especial protección constitucional: (i) la población rural; (ii) la población en situación de vulnerabilidad; y (iii) las personas en situación de discapacidad.

1492. Como ya se ha indicado, el acceso a la administración de justicia es un derecho fundamental que debe ser garantizado de manera pronta y efectiva a toda persona, lo que exige del Estado actuar para remover los obstáculos que puedan enfrentar algunas personas para gozar de este derecho en igualdad de condiciones con los demás[732].

1493. Sobre la necesidad de garantizar condiciones de igualdad en el acceso a la justicia de poblaciones vulnerables, la Corte se ha pronunciado en distintas oportunidades. Por ejemplo, en la Sentencia C-1027 de 2002, al analizar una norma reformatoria del Código Procesal del Trabajo que establecía la competencia general de la justicia ordinaria en sus especialidades laboral y de seguridad social (Ley 712 de 2001), esta Corporación indicó:

> "[L]a jurisprudencia ha señalado que el artículo 229 de la Carta debe ser concordado con el artículo 13 ibídem que consagra el derecho de igualdad, de tal manera que el derecho a acceder igualitariamente ante la justicia implica no sólo el derecho a idéntico tratamiento por parte de jueces y tribunales ante situaciones similares sino también 'la idéntica oportunidad de ingresar a los estrados judiciales', pues conforme al citado mandato superior el anotado principio significa igualdad no sólo en los textos jurídicos

[732] Sentencia C-163 de 1999.

> sino también en la aplicación de dichos textos. 'En consecuencia ya no basta que las personas gocen de iguales derechos en las normas positivas ni que sean juzgadas por los mismos órganos. Ahora se exige además que en la aplicación de la ley las personas reciban un tratamiento igualitario'"[733].

1494. Por su parte, en la Sentencia C-1177 de 2005, al analizar una norma que establecía los requisitos de la denuncia, de la querella y de la petición del Código de Procedimiento Penal (art. 69 de la Ley 906 de 2004), señaló:

> "como la posibilidad reconocida a todas las personas residentes en Colombia de poder acudir en condiciones de igualdad ante los jueces y tribunales de justicia, para propugnar por la integridad del orden jurídico y por la debida protección o el restablecimiento de sus derechos e intereses legítimos".[734]

1495. En la medida que el artículo que se estudia emplea un término sombrilla como es el de personas en situación de vulnerabilidad, la Corte considera necesario precisar la interpretación constitucional de ese concepto. Lo primero es que cuando las autoridades apliquen el encargo de planificar con el propósito de superar barreras de acceso a la justicia deben reconocer que la desigualdad social afecta a diversos grupos poblaciones en formas diferenciadas y, a veces, muy específicas. Esto significa que la mirada estatal debe ser amplia de tal forma que pueda identificar la variedad de circunstancias que pueden ubicar a una persona en una posición de exclusión frente a las otras.

1496. El artículo 13 de la Constitución muestra la multiplicidad de factores que pueden generar barreras de acceso a los servicios sociales tales como el sexo, la raza, el origen nacional o familiar, la lengua, la religión, la opinión política o filosófica o la capacidad. En todo caso ese mismo artículo reconoce que las medidas de corrección de la desigualdad son necesarias para más grupos sociales y la Corte así lo evidencia en su jurisprudencia cuando ha hecho referencia a la orientación sexual[735], la identidad de género[736], las condiciones socioeconómicas[737], el grado de escolaridad[738], el estado de salud[739], la maternidad o paternidad[740], el rol de cuidadora o cuidador[741], la condición de víctima del conflicto armado[742], el estatus migratorio[743] y muchas otras más.

1497. Es por esa razón que, aparejado con una capacidad de diagnóstico y acción amplia, también es necesario que el Plan Estratégico de Superación de Barreras y de Acceso a la justicia tenga el enfoque interseccional reconocido por las

[733] Sentencia C-1027 de 2002, que retoma apartes de la Sentencia C-104 de 1993.
[734] Sentencia C-1177 de 2005, reiterada en las sentencias C-159 de 2016 y C-210 de 2021.
[735] Ver, entre otras, las sentencias T-171/22, T-288/18, T-562/13, T-068/21, T-365/22.
[736] Ver, entre otras, las sentencias T-443/20, SU-440/21, T-033/22, T-192/20, T-068/21.
[737] Ver, entre otras, las sentencias T-291-2016, T-691-2012, T-736-2015 T-236/23.
[738] Ver, entre otras, las sentencias T-533-2020, T-255-2021, T-192-2020.
[739] Ver, entre otras, las sentencias T-291/16, T-664/17, T-382/18, T-386/20, SU-087/22, SU-067/23.
[740] Ver, entre otras, las sentencias T-120/11, SU-075/18, T-043/20, T-329/22, C-415/22, SU-067/23.
[741] Ver, entre otras, las sentencias T-423/2019, T-015/2021.
[742] Ver, entre otras, las sentencias C-781/12, T-595/13, SU-648/17, C-080/2018 T-068/19, SU-599/19, T-220/21
[743] Ver, entre otras, las sentencias T-210/18, T-274/21, SU-180/22, T-300/22, T-234/23.

decisiones de esta Corte[744]. Esa perspectiva implica identificar y actuar en contra de la discriminación con el conocimiento que las posiciones de poder o desventaja social que experimentan las personas no suelen estar dadas por un solo factor, sino por la confluencia de varios de ellos. Esto a su vez obliga a tener una comprensión integral de la garantía de los derechos de las personas en la que la materialización de las garantías constitucionales debe ser para todos y todas las personas, especialmente para todas aquellas que históricamente son excluidas de la vida social plena.

1498. Por otra parte, la tercera categoría que emplea este artículo es la de personas en situación de discapacidad, de ahí que sea relevante recordar que los artículos 13, 47, 54 y 68 de la Constitución e instrumentos internacionales como la Convención de Naciones Unidas sobre los derechos de las personas con discapacidad plantean el deber del Estado de asegurar la inclusión plena de esta población. En materia de justicia, el artículo 13 de la Convención previamente mencionada establece el mandato de acceso igualitario a la justicia lo que incluye la adecuación del sistema, sus procedimientos y la capacitación de los funcionarios.

1499. En definitiva, esta disposición es constitucional porque se trata de un lineamiento dirigido a hacer efectivo el goce del derecho de acceso a la administración de justicia de unos de los sectores más vulnerables del país.

La organización de la función jurisdiccional disciplinaria

1500. Los artículos **54, 55, 56, 57, 58, 59** y **60** del PLE desarrollan la función jurisdiccional disciplinaria. En particular, se identifican dos grupos de normas. El primero, define la estructura para el ejercicio de la función jurisdiccional disciplinaria a través de dos tipos de órganos: la Comisión Nacional de Disciplina Judicial (Art. 54) y las Comisiones Seccionales de Disciplina Judicial (Art. 55). A su turno, ese primer grupo de normas determina que el ejercicio de la función jurisdiccional disciplinaria puede desempeñarse por estos organismos a través de salas o sub-salas. El segundo grupo de normas se ocupa regular el ejercicio de la función jurisdiccional disciplinaria, a través de la definición de las competencias de la Comisión Nacional de Disciplina Judicial y de las Comisiones Seccionales de Disciplina Judicial, a las que se aludirá más adelante, y la definición de asuntos relacionados con el procedimiento.

1501. Para efectos de llevar a cabo el análisis de constitucionalidad de ambos grupos de normas, la Corte iniciará con unas consideraciones generales que servirán como punto de partida y que, por un lado, consideran la organización constitucional del ejercicio de la función jurisdiccional disciplinaria y, por el otro, tienen en cuenta la forma en la que se ejerce esa competencia según el diseño previsto en el AL 02 de 2015, así como los límites definidos en la jurisprudencia constitucional en la regulación de los procedimientos judiciales.

[744] Ver, entre otras, las sentencias T-463 de 2022, T-410 de 2021, T-109 de 2021, T-236 de 2021, T-535 de 2020, C-117 de 2018.

En concreto, la Sala adelantará unas breves consideraciones en relación con las siguientes materias: (i) la Comisión Nacional de Disciplina Judicial como cabeza de la función jurisdiccional disciplinaria y su regulación en el AL 02 de 2015 y (ii) la libertad de configuración legislativa en la materia.

(i) La Comisión Nacional de Disciplina Judicial y su regulación en el Acto Legislativo 02 de 2015

1502. Como punto de partida para el examen de los artículos que regulan la función jurisdiccional disciplinaria en el PLEAJ es necesario hacer referencia al Acto Legislativo 02 de 2015, el cual modificó el régimen disciplinario de la Rama Judicial a través de la eliminación de la Sala Jurisdiccional Disciplinaria del CSJ y la creación de la Comisión Nacional de Disciplina Judicial.

1503. El artículo 17 del AL 02 de 2015 derogó las competencias que el artículo 256 de la Carta Política le asignaba a la Sala Disciplinaria del CSJ y que consistían en: "examinar la conducta y sancionar las faltas de los funcionarios de la Rama Judicial, así como las de los abogados en el ejercicio de su profesión, en la instancia que señale la ley"[745], y "dirimir los conflictos de competencia que ocurran entre las distintas jurisdicciones"[746]. Por su parte, el inciso 1 del artículo 26 del mencionado acto legislativo ordenó sustituir al CSJ por la Comisión Nacional de Disciplina Judicial en el artículo 116 de la Carta Política.

1504. En concordancia con lo anterior, el artículo 19 del AL 02 de 2015 adicionó el artículo 257A a la Constitución Política, en el cual se estableció que la CNDJ estará conformada por siete magistrados elegidos por el Congreso en pleno, cuatro de ternas enviadas por el CSJ y tres de ternas enviadas por el presidente de la República, previa convocatoria pública reglada. La norma constitucional también precisó que los magistrados tendrán periodos personales de ocho años y que deberán cumplir con los mismos requisitos exigidos para ser magistrado de la Corte Suprema de Justicia.

1505. Finalmente, el artículo 257A de la Carta Política le asignó a la CNDJ las siguientes competencias: (i) el ejercicio de la función jurisdiccional disciplinaria sobre los funcionarios y empleados de la Rama Judicial; (ii) la evaluación y sanción de "las faltas de los abogados en ejercicio de su profesión, en la instancia que señale la ley, salvo que esa función se atribuya por la ley a un Colegio de Abogados"[747]; y (iii) la nominación para las Comisiones Seccionales de Disciplina Judicial. Al mismo tiempo, la norma superior en mención eliminó las competencias con las que contaba la Sala Jurisdiccional Disciplinaria del CSJ en relación con el conocimiento de acciones de tutela y la decisión de conflictos de jurisdicción. Por lo tanto, con fundamento en el diseño constitucional vigente la CNDJ no decide acciones de tutela ni conflictos de jurisdicción.

[745] Artículo 256, numeral 3 de la Carta Política antes de la reforma del AL 02 de 2015.
[746] Artículo 256, numeral 6 de la Carta Política antes de la reforma del AL 02 de 2015.
[747] Artículo 257A de la Carta Política.

1506. A partir de lo anterior, dada la supresión constitucional de la Sala Jurisdiccional Disciplinaria del CSJ y la introducción en este esquema de la CNDJ es claro que: (i) la CNDJ es el órgano encargado de administrar justicia en materia disciplinaria; y (ii) la CNDJ y las Comisiones Seccionales de Disciplina Judicial, según el caso y de acuerdo con la ley, tienen a cargo las funciones de naturaleza jurisdiccional consistentes en examinar la conducta y sancionar las faltas de los funcionarios y empleados de la Rama Judicial, con la excepción de aquellos que gozan de fuero constitucional y de los abogados.

(ii) Libertad de configuración legislativa en el diseño de los procesos jurisdiccionales disciplinarios. Reiteración de la jurisprudencia.

1507. Como quiera que los artículos que se examinarán en este bloque regulan competencias judiciales, garantías procesales y otros aspectos relacionados con el procedimiento para el ejercicio de la función jurisdiccional disciplinaria, la Sala considera pertinente hacer una breve referencia a las reglas definidas en la jurisprudencia de la Corte Constitucional sobre el margen de configuración del legislador en la regulación de los procedimientos judiciales.

1508. En primer lugar, para el examen de normas que regulan los procedimientos judiciales, es necesario precisar que la jurisprudencia ha emitido las siguientes consideraciones (i) el legislador cuenta con un amplio margen de configuración de los procedimientos disciplinarios; (ii) esta potestad implica, entre otras cosas, la definición de la estructura de los trámites y sus fases, la especificación de las partes y las actividades procesales, y la fijación de los términos y los distintos medios de defensa judicial; (iii) la reglamentación de dichos trámites no debe desatender las garantías mínimas del debido proceso y el acceso efectivo a la administración de justicia previstos directamente en la Carta Política, tal y como sucede con los artículos 29 y 228 de la Carta Política. Finalmente, la potestad legislativa no debe desconocer los principios y valores constitucionales, situación que le compete determinar a la Corte Constitucional con base en los principios de razonabilidad y proporcionalidad[748].

1509. En segundo lugar, como en los artículos bajo examen se extiende la garantía de doble conformidad, definida constitucionalmente como una garantía penal en el artículo 29 superior en el que se prevé el derecho de quien sea sindicado a "a impugnar la sentencia condenatoria" es necesario hacer una breve referencia al traslado de las garantías en materia penal a los procesos jurisdiccionales disciplinarios.

1510. La jurisprudencia constitucional ha definido el derecho disciplinario como el conjunto de normas, sustanciales y procesales, en virtud de las cuales el Estado asegura la obediencia, la disciplina y el comportamiento ético, la moralidad y la eficiencia de los servidores públicos, con miras a asegurar el buen funcionamiento de los diferentes servicios a su cargo[749]. El derecho disciplinario

[748] Sentencia C-532 de 2015.
[749] Sentencia C-341 de 1996.

se enmarca en el ámbito del derecho sancionador del Estado cuyo ejercicio no compromete la libertad personal de los sujetos disciplinados y tiene un espacio de aplicación restringido, pues solo recae sobre quienes se hallan bajo el efecto vinculante de deberes especiales de sujeción. En esa medida, en su ejercicio se aplican los principios que regulan el derecho sancionador como los de legalidad, tipicidad, antijuridicidad, culpabilidad, responsabilidad, proporcionalidad y a no ser juzgado dos veces por el mismo hecho[750]. Sin embargo, estas garantías no tienen el mismo grado de exigibilidad que el previsto en materia penal[751].

1511. En efecto, aunque las garantías mínimas en la configuración del poder disciplinario pueden coincidir con aquellas del derecho penal, no hay un mandato constitucional que equipare las garantías judiciales en materia penal y disciplinaria. Por el contrario, la jurisprudencia ha admitido que en materia disciplinaria algunas garantías judiciales se protejan en menor intensidad que en materia penal, a pesar de que responsabilidad penal y disciplinaria emane de la facultad sancionatoria del Estado[752]. Esta posibilidad obedece a la distinción en: (i) la finalidad de los procesos; (ii) los bienes jurídicamente tutelados; y (iii) el interés jurídico que se protege. En los procesos penales y disciplinarios se evalúa la conducta del implicado frente a unas normas de contenido y alcance propios. En el proceso disciplinario contra servidores estatales se juzga su comportamiento frente a normas administrativas de carácter ético destinadas a proteger la eficiencia, eficacia y moralidad de la administración pública; mientras que en el proceso penal las normas buscan preservar bienes sociales más amplios como el orden social en abstracto y su ejercicio persigue fines retributivos[753].

1512. En suma, se pueden extraer las siguientes reglas en lo que tiene que ver con los contenidos mínimos que constituyen límites al amplio margen de configuración del legislador en materia disciplinaria: (i) el contenido mínimo del derecho disciplinario, como parte del derecho sancionador, debe respetar los principios de legalidad, tipicidad, antijuridicidad, culpabilidad, responsabilidad, proporcionalidad y el de no ser juzgado dos veces por el mismo hecho, teniendo en cuenta los matices derivados de su naturaleza; (ii) para la imputación de la falta y la imposición de la sanción disciplinaria, el procedimiento debe respetar la dignidad humana, legalidad, favorabilidad, ilicitud sustancial, culpabilidad, proporcionalidad, igualdad, debido proceso, presunción de inocencia, gratuidad,

---

[750] Conocido con la expresión latina non bis in ídem.

[751] Así, por ejemplo, la jurisprudencia ha reconocido que en materia de tipicidad no es exigible el mismo grado de rigor en la definición de las conductas que el exigido en materia penal. Así lo hizo en Sentencia C-507 de 2006, al analizar una norma que modificaba las faltas en el régimen de disciplina y ética para la Policía Nacional. Del mismo modo, la Corte ha explicado que el principio de legalidad en materia disciplinaria no tiene la rigurosidad que de este se prédica en el ámbito penal, dado que no afecta la libertad física y se aplican a personas que están sometidas a una sujeción especial, por lo tanto, se hace necesaria una mayor flexibilidad. Así lo hizo en la Sentencia C-406 de 2004, al analizar normas que regulaban conductas disciplinables, como operaciones no suficientemente representativas de la situación del mercado, por la antigua Comisión Nacional de Valores, hoy Superintendencia Financiera. También se ha referido a principios rectores del debido proceso consagrado en el artículo 29 como el de reserva de ley, que adquiere matices de flexibilidad y menor rigor para el caso del derecho sancionador.

[752] La Sentencia C-181 de 2002 se refirió a esto con la expresión en latín mutatis mutandis.

[753] Sentencia T-146 de 1993.

celeridad y ejecutoriedad; y (iii) los principios del derecho penal se aplican al derecho disciplinario, en cuanto régimen sancionatorio, pero no hay mandato constitucional que ordene el mismo grado de protección de las garantías judiciales, razón por la que el legislador en la definición del régimen disciplinario puede reducir el nivel de protección como ocurre con los principios del debido proceso relacionados con la legalidad, tipicidad y reserva de ley.

1513. Con base en las anteriores consideraciones, la Sala pasa a adelantar el examen de constitucionalidad de las normas del eje.

Artículo 54

ARTÍCULO 54. El capítulo IV del Título Cuarto de la Ley 270 de 1996 tendrá un artículo nuevo identificado con el número 110 A con el siguiente contenido:

ARTÍCULO 110A. DE LA COMISIÓN NACIONAL DE DISCIPLINA JUDICIAL. La Comisión Nacional de Disciplina Judicial ejerce la función jurisdiccional disciplinaria sobre los funcionarios y empleados de la Rama Judicial, y será la encargada de examinar la conducta y sancionar a los abogados en ejercicio de su profesión, en la instancia que señala la presente Ley. Está conformada por siete magistrados, elegidos por el Congreso en pleno, cuatro de ternas enviadas por el CSJ y tres de ternas enviadas por el Presidente de la República, conforme lo prevé la Constitución Política. PARÁGRAFO. En la conformación de cada terna se incluirá, por lo menos, a una mujer, según lo dispone el artículo 6 de la Ley 581 de 2000.

1514. El artículo 54 del PLEAJ crea el artículo 110 A en la Ley 270 de 1996 en el que le otorga a la Comisión Nacional de Disciplina Judicial el ejercicio de la función jurisdiccional disciplinaria sobre funcionarios y empleados de la Rama Judicial y abogados en ejercicio. Esta norma también señala que la composición de dicho órgano será de siete magistrados, elegidos por el Congreso en pleno, cuatro de ternas enviadas por el CSJ y tres de ternas enviadas por el presidente de la República. En el parágrafo señala que la conformación de cada terna se incluirá, por lo menos, a una mujer, según lo dispone el artículo 6 de la Ley 581 de 2000.

1515. El artículo bajo examen es constitucional porque reitera lo establecido en el Acto Legislativo 02 de 2015, en tres aspectos: (i) en el reemplazo de la Sala Jurisdiccional Disciplinaria del CSJ por la Comisión Nacional de Disciplina Judicial; (ii) en los sujetos sobre los que recae el ejercicio de la función jurisdiccional disciplinaria y (iii) en la composición de la CNDJ.

1516. En cuanto a la conformación de las ternas, la disposición prevista en el parágrafo también se encuentra ajustada a la Constitución. Lo anterior, porque busca garantizar la participación efectiva a la que tienen derecho las mujeres en todos los niveles y ramas del poder público de acuerdo con los artículos 13, 40 y 43 de la Carta Política. Al respecto, la Corte ha dicho que este tipo de previsiones constituyen una medida de acción afirmativa “que pretende beneficiar a las mujeres, como grupo, para remediar la baja participación que

hoy en día tienen en los cargos directivos y de decisión del Estado" y, en todo caso, ha entendido esta acción "como un mínimo y no como un máximo"[754].

1517. Ahora bien, cabe anotar que hoy la CNDJ tiene unas características similares a las que tenía antes de la reforma constitucional del 2015 la Sala Disciplinaria del CSJ. En ese sentido, la CNDJ es hoy la máxima autoridad del sistema disciplinario de la Rama Judicial y, por mandato constitucional, es un organismo autónomo e independiente que ejerce una función disciplinaria de alcance jurisdiccional. Su misión es la de examinar la conducta y sancionar las faltas de los funcionarios judiciales –salvo de aquellos que gozan de fuero constitucional–, de los empleados judiciales y de los abogados en ejercicio.

1518. Por lo expuesto, el artículo 54 será declarado constitucional.

Artículo 55

ARTÍCULO 55. Modifíquese el artículo 111 de la Ley 270 de 1996, el cual quedará así:

ARTÍCULO 111. ALCANCE. Mediante el ejercicio de la función jurisdiccional disciplinaria se deciden los procesos que, por infracción a sus regímenes disciplinarios, se adelanten contra los funcionarios y empleados de la Rama Judicial, salvo aquellos que gocen de fuero especial, según la Constitución Política; igualmente contra los jueces de paz y de reconsideración, abogados y aquellas personas que ejerzan función jurisdiccional de manera excepcional, transitoria u ocasional.

La Comisión Nacional de Disciplina Judicial es titular del ejercicio preferente del poder jurisdiccional disciplinario en cuyo desarrollo podrá iniciar, proseguir o asumir cualquier proceso, investigación o juzgamiento de competencia de las comisiones seccionales de disciplina judicial, de oficio o a solicitud de los sujetos procesales en los siguientes casos:

i) Que el asunto provoque o comprometa un impacto de orden social, político o institucional, o tenga una connotación especial en la opinión pública nacional o territorial.
ii) Que se advierta razonadamente que para la garantía de los principios que rigen el proceso disciplinario, la actuación deba ser adelantada directamente por la Comisión Nacional de Disciplina Judicial.
iii) Que directamente la Comisión Nacional de Disciplina Judicial considere que un determinado caso debe ser asumido para garantizar los principios de la administración de justicia.
iv) Por solicitud de organismos de control o de una Comisión Constitucional Permanente del Congreso de la República.

La función jurisdiccional disciplinaria la ejercen la Comisión Nacional de Disciplina Judicial y las comisiones seccionales de disciplina judicial. La Comisión Nacional de Disciplina Judicial y las Comisiones Seccionales de Disciplina Judicial podrán dividirse internamente en salas o subsalas.

Para el cumplimiento de sus funciones, la Comisión Nacional de Disciplina Judicial podrá ejercer, directamente o a través de los servidores públicos de la entidad, las funciones de policía judicial que se requieran en ejercicio del control jurisdiccional disciplinario. Lo anterior, sin perjuicio de la colaboración que, en tal sentido, la

[754] Sentencia C-371 de 2000.

> jurisdicción disciplinaria solicite a los órganos con funciones de policía judicial, quienes están obligados a prestarla de manera gratuita para el aseguramiento y práctica de pruebas y diligencias en el trámite procesal, así como para el apoyo técnico prioritario que considere necesario para el éxito de las investigaciones.
>
> Las providencias que en materia disciplinaria dicten estos órganos son actos jurisdiccionales no susceptibles de acción contencioso-administrativa. Toda decisión de mérito, contra la cual no proceda ningún recurso, adquiere la fuerza de cosa juzgada.

1519. Respecto del alcance de la competencia jurisdiccional disciplinaria que abarca a los funcionarios judiciales, abogados, empleados judiciales, jueces de paz y de reconsideración, y a quienes ejerzan la función jurisdiccional de manera excepcional, transitoria u ocasional, la norma examinada se ajusta a la Constitución por las siguientes razones:

1520. Por un lado, recoge lo expresado en el artículo 257 A de la Carta Política. Esta norma, producto del Acto Legislativo 02 de 2015, señaló que la CNDJ ejercerá la función jurisdiccional disciplinaria sobre los funcionarios y empleados de la Rama Judicial. De esta manera, este apartado se ajusta a la reforma constitucional que definió la competencia jurisdiccional disciplinaria sobre empleados judiciales, quienes con anterioridad a ese cambio eran disciplinables por su superior jerárquico o por la PGN, de conformidad con su poder preferente, como lo preveía el artículo 115 de la Ley 270 de 1996 y en los términos de la sentencia C-417 de 1993 y la sentencia C-244 de 1996.

1521. Por otro lado, en relación con los jueces de paz y de reconsideración, el inciso bajo examen es constitucional, pues contempla como sujetos disciplinables a quienes ejercen la labor de administrar justicia, en concordancia con el artículo 247 de la Constitución. Estos jueces hacen parte de la jurisdicción especial de paz –prevista dentro del Título VIII de la Constitución denominado de la Rama Judicial– y es la encargada de conocer de conflictos individuales y comunitarios conforme a las reglas de la equidad.

1522. La competencia de la Comisión Nacional de Disciplina Judicial sobre "quienes ejerzan la función jurisdiccional de manera excepcional, transitoria u ocasional" también es constitucional porque responde al artículo 116 superior, que habilita al ejercicio de la función judicial de carácter transitoria a determinadas autoridades administrativas y a los particulares, y el artículo 123, que señala que la ley determinará los regímenes aplicables a los particulares que temporalmente desempeñen funciones públicas y regulará su ejercicio.

1523. En ese sentido, la definición de los sujetos disciplinables se encuentra dentro del amplio margen de configuración legislativa en la materia derivada de los artículos 150-2 y 150-23 de la Carta Política. En efecto, la definición de la competencia en los términos examinados no transgrede disposiciones constitucionales y no compromete garantías y derechos de los individuos. Sobre este punto, vale recordar que la Corte ha precisado que el "ejercicio de funciones públicas no puede estar despojado de los necesarios controles ni hallarse exento

de las responsabilidades que en sí mismo implica"[755], lo cual incluye el control jurisdiccional disciplinario que prevé la norma.

1524. No obstante, la Sala considera necesario precisar en relación con la competencia de la Comisión Nacional de Disciplina Judicial que esta no comprende a las autoridades tradicionales que ejercen jurisdicción en el marco de la jurisdicción especial indígena. Esta precisión resulta pertinente si se considera que las comunidades indígenas ejercen una función jurisdiccional en el marco del fuero indígena. Esto implica que la forma en que estas autoridades administran justicia está amparada por una autonomía especial, aunque dentro del marco constitucional de 1991. De esa manera, el ejercicio jurisdiccional indígena se deriva de la autonomía que se reconoce a esos pueblos[756] y por ello no puede estar sometido al poder disciplinario nacional.

1525. Lo anterior, además se refuerza si se tiene en cuenta que el propio artículo 55 del PLEAJ excluye de la competencia de esta comisión a quienes gocen de fuero especial y según la Constitución Política los miembros de las comunidades indígenas están cubiertas por un fuero constitucional que permite que el juicio de sus acciones corresponda a la misma jurisdicción especial indígena y no al sistema judicial mayoritario.

1526. Por otro lado, el artículo bajo examen en el inciso segundo y a partir de las cuatro causales siguientes establece la titularidad del "ejercicio preferente del poder jurisdiccional disciplinario" en cabeza de la CNDJ. En virtud de esta facultad, la CNDJ podrá iniciar, proseguir o asumir cualquier proceso, investigación o juzgamiento de competencia de las comisiones seccionales de disciplina judicial, de oficio o a solicitud de los sujetos procesales, bajo los criterios de: (i) trascendencia del asunto; (ii) necesidad de garantizar principios; y (iii) interés de un órgano de control o comisión permanente del Congreso.

1527. Con respecto a la competencia preferente de la CNDJ, el presidente de la Corte Suprema de Justicia solicitó que se declare inconstitucional por la vulneración del principio del juez natural, particularmente los rasgos de inmodificabilidad e imperatividad de la competencia por cuanto: (i) las causales bajo las que procede ese poder preferente son "ambiguas, indeterminadas e imprecisas"[757]; y (ii) el ejercicio de esa competencia afecta la autonomía e independencia de la función jurisdiccional.

1528. Por su parte, el presidente de la Comisión Nacional de Disciplina Judicial adujo que el poder preferente es constitucional porque alivia la carga laboral en cabeza de las comisiones seccionales, imprime celeridad a los casos relevantes y se ajusta al diseño de la función con alcance jurisdiccional, pues todos los asuntos jurisdiccionales disciplinarios serán revisados por la CNDJ. Finalmente, resaltó que la creación de comisiones seccionales es potestativa y que en la

[755] Sentencia C-286 de 1996.
[756] Ver, entre otras, las sentencias T-364 de 2011, T-921 de 2013, T-510 de 2020
[757] Intervención de la Corte Suprema de Justicia, p. 16. Expediente digital PE051.

Comisión Nacional se prevé la creación de salas para garantizar la doble instancia.

1529. Para evaluar la constitucionalidad del poder preferente de la CNDJ lo primero que debe precisarse es que el legislador tiene amplia potestad para variar las competencias judiciales, incluidas las de procesos en curso cuando con ello se busque satisfacer un fin legítimo. En ese sentido, la sentencia C-755 de 2013 señaló que la inmodificabilidad de la competencia no es absoluta, sino que resulta ponderable. No obstante, se expusieron algunos límites que tiene el legislador a la hora de establecer variaciones de la competencia en procesos en curso:

> Primero, en estados de normalidad cuando se supere el tránsito constitucional no se puede asignar a la Rama Ejecutiva la potestad de alterar la competencia si no existe competencia constitucional especial y expresa.
>
> Segundo, no se puede facultar a las autoridades, ni siquiera las de la Rama Judicial como el fiscal general para variar constantemente la competencia en procesos en curso.
>
> Tercero, el legislador tampoco podrá alterar la naturaleza del funcionario judicial competente cuando varíe la competencia de un proceso en curso.
>
> Por último, no se puede transferir la competencia a jueces *ad hoc* o a una jurisdicción que no sea la ordinaria.

1530. En ese sentido, este margen de configuración encuentra límites en garantías constitucionales como el debido proceso, un juez imparcial y la garantía del juez natural, siendo en todo caso esta última una garantía ponderable. De manera que, en la definición de las competencias judiciales el legislador debe observar criterios de razonabilidad y no generar afectaciones desproporcionadas sobre garantías individuales. De ahí que, las competencias judiciales preferentes no estén proscritas, pero su configuración debe efectuarse respetando los núcleos mínimos de los derechos fundamentales y evitando marcos de acción judicial que puedan resultar en arbitrariedad. Sobre este punto cabe resaltar la razonabilidad del margen de configuración del legislador que exige que no se diseñen reglas procesales que resulten excesivas para la garantía del debido proceso[758].

1531. En línea con lo anterior, la sentencia C-619 de 2012 constituye el único precedente constitucional en relación con la asignación de competencias preferentes en materia jurisdiccional disciplinaria. En esa oportunidad, esta corporación examinó una norma de la Ley 1474 de 2011 que le asignaba a la Sala Jurisdiccional Disciplinaria del CSJ la competencia para ejercer dicho poder en los siguientes términos:

[758] Ver, entre otras, las sentencias C-520 de 2009 y C-203 de 2011.

> "ARTÍCULO 42. PODER PREFERENTE DE LA SALA JURISDICCIONAL DISCIPLINARIA DEL CONSEJO SUPERIOR DE LA JUDICATURA. La Sala Jurisdiccional Disciplinaria del CSJ a solicitud de parte u oficiosamente ejercerá el poder preferente jurisdiccional disciplinario, en relación con los procesos que son competencia de sus seccionales, respetando el debido proceso y la doble instancia; igualmente podrá disponer el cambio de radicación de los mismos, en cualquier etapa.
>
> Para el cumplimiento de estas funciones y las de su competencia creará por medio de su reglamento interno las salas de decisión pertinentes".

1532. Con respecto a esa competencia, esta Corporación precisó que una norma que establece una función jurisdiccional preferente, esto es, que permite la posibilidad de que se modifique la autoridad judicial competente durante el desarrollo del proceso judicial debe estar suficientemente delimitada por el legislador y no se puede dejar al arbitrio de la autoridad judicial. En consecuencia, la ley debe señalar de forma precisa los eventos y los motivos con fundamento en los que una autoridad judicial puede ejercer una función jurisdiccional preferente, pues de lo contrario la norma resultaría inconstitucional porque implica una renuncia del legislador a ejercer sus competencias constitucionales de regular los procedimientos[759].

1533. Con fundamento en los parámetros definidos en la sentencia C-619 de 2012, la Sala advierte que en relación con el artículo 55 del PLEAJ el legislador sí fijó lineamientos para el ejercicio de la competencia preferente de la CNDJ, con lo cual no vulneró la cláusula general de reserva de ley para regular la función de administrar justicia en asuntos disciplinarios (arts. 150-23 y 257A CP). En efecto, los parámetros para definir cuándo puede operar el poder preferente se sintetizan, a partir del artículo 55 del PLEAJ, en: (i) la trascendencia del asunto, (ii) la necesidad de salvaguardar principios disciplinarios y de la administración de justicia y (iii) el interés de un órgano de control o de una comisión permanente del Congreso. Estas causales indican taxativamente cuáles son los eventos en los que el poder preferente se activaría, de ahí que efectivamente el legislador reguló esta materia.

1534. Sin embargo, como se explicará a continuación la definición de las causales en la disposición bajo examen resultan muy amplias, razón por la que desconocen el carácter imperativo de la competencia de los jueces y le otorga discrecionalidad a la Comisión Nacional de Disciplina Judicial frente a una garantía sustancial del debido proceso. Adicionalmente, la regulación genera graves riesgos sobre la garantía de juez natural, afecta la autonomía e independencia judicial, y desconoce la condición de orden público que tienen las reglas de competencia judicial, en la medida en que su definición solo se debe fundamentar en la prevalencia del interés general y no en criterios de importancia o conveniencia, como ocurre en este caso. En este punto cabe aclarar que las garantías que rodean la administración de justicia recaen sobre el ejercicio de la función jurisdiccional con independencia de que la competencia

[759] Sentencia C-619 de 2012.

sea ejercida en el marco de una jurisdicción reconocida como tal en la Carta Política -por ejemplo, como sucede con la jurisdicción ordinaria- o por autoridades que, aunque no hacen parte de una jurisdicción en sentido orgánico, ejercen función jurisdiccional.

1535. Ahora bien, como se explicó, el presidente de la Corte Suprema de Justicia señaló que el poder preferente jurisdiccional asignado a la CNDJ vulnera la garantía del juez natural porque permite que de forma discrecional la CNDJ altere el ejercicio de la competencia de juzgamiento en materia disciplinaria. Para examinar este reproche, la Sala hará referencia al alcance de la garantía de juez natural y a las características de las que se deben revertir las competencias judiciales.

1536. La garantía de juez natural está consagrada en el artículo 29 superior y en instrumentos internacionales de protección de los derechos humanos, y consiste en que nadie sea juzgado por la autoridad distinta a la competente[760], lo que implica que se conozca con anterioridad y de manera clara quien es el juez al que le corresponde conocer determinados asuntos y que este no sea alterado de manera discrecional en el curso del proceso judicial. De estas garantías se derivan algunas características de la competencia judicial, entre ellas: (i) la inmodificabilidad o *perpetutatio jurisdictionis*, que impide, como una garantía para el individuo, que la competencia se altere mientras se adelanta un proceso, y (ii) la imperatividad, que impide que la competencia dependa de la voluntad de quienes intervienen en el proceso[761], incluidas las partes y el juez.

1537. Adicionalmente, debe tenerse en cuenta que el juzgamiento por juez competente como una garantía del debido proceso y del que se desprende la garantía de juez natural corresponde a una medida protección de las personas frente al ejercicio de la función judicial en general. Así, por ejemplo, en la sentencia C-537 de 2016 esta Corporación hizo una amplia caracterización del juez natural como una garantía ponderable, íntimamente ligada al acceso a la administración de justicia, la cual permite evitar la arbitrariedad del Estado y constituye una herramienta para la recta administración de justicia. Así, indicó que esta garantía exige:

> "(i) la preexistencia del juez, (ii) la determinación legal y previa de su competencia en abstracto, incluso si es una competencia especial o por fuero, y (iii) la garantía de que no será excluido del conocimiento del asunto, una vez ha asumido regularmente competencia, aunque una modificación legal de competencia pueda significar un cambio de radicación del proceso en curso, sin que se entienda que se desconoce el derecho al juez natural, al tratarse de una ´garantía no absoluta y ponderable´."

1538. Adicionalmente, la jurisprudencia ha precisado que es juez natural aquél al que: "la Constitución o la ley le han atribuido el conocimiento de ciertos asuntos para su resolución, siendo este un principio que se materializa en la garantía de toda persona a que su causa sea juzgada y definida por un juez o tribunal

[760] Cfr. Sentencia C-755 de 2013.
[761] Sentencia C-328 de 2015.

competente, independiente e imparcial, establecido con anterioridad por la ley."[762] Así, por ejemplo, en la sentencia C-328 de 2015 al hacer referencia a la garantía de juez natural en materia jurisdiccional disciplinaria se indicó que, bajo el marco constitucional vigente en ese momento, particularmente el artículo 256 de la Carta Política antes de la reforma del AL 2 de 2015: "la propia Constitución Política define el juez natural para juzgar y sancionar las faltas disciplinarias de los abogados en el ejercicio de su profesión, atribuyendo dicha competencia, con fundamento en los factores funcional y territorial, a la Sala Jurisdiccional Disciplinaria del CSJ y a las Salas disciplinarias de los Consejos Seccionales de la misma Corporación".

1539. De manera que, sin duda el juez natural corresponde a una garantía del debido proceso de la que son titulares todas las personas en el marco de los procesos judiciales. Sin embargo, es una garantía ponderable y su intensidad puede resultar más o menos estricta según la naturaleza del proceso. Así, por ejemplo, cabe destacar, como lo ha señalado la jurisprudencia constitucional, que si bien el derecho penal y el derecho disciplinario se enmarcan dentro del derecho sancionatorio el proceso penal exige mayores garantías que las del proceso disciplinario[763]. Por lo tanto, la garantía del juez natural que opera en el marco del derecho jurisdiccional disciplinario[764] no tiene la misma intensidad que en materia de derecho penal.

1540. Con fundamento en la garantía del juez natural y las características de las que se deben revestir las competencias judiciales en materia sancionatoria, la Sala concluye que el poder preferente previsto en el artículo 55 del PLEAJ es inconstitucional por las siguientes razones:

1541. En primer lugar, el poder preferente vulnera la garantía de juez natural, debido a que se altera al juez competente que, en materia sancionatoria, debe estar previa y claramente definido.

1542. El poder jurisdiccional preferente en materia disciplinaria definido en el artículo 55 del PLEAJ bajo examen compromete la garantía del juez natural porque implica que la Comisión Nacional de Disciplina Judicial pueda desplazar, en cualquier etapa procesal, a las comisiones seccionales en ejercicio de esa competencia bajo ciertos criterios. La vulneración radica en que el disciplinado carece de certeza sobre las condiciones objetivas acerca de quién será su juzgador en un asunto que, por su naturaleza sancionatoria, exige reglas previas

[762] Sentencia C-328 de 2015.
[763] En ese sentido, la jurisprudencia ha señalado en diversas oportunidades que el proceso penal exige mayores garantías que las del proceso disciplinario. Sin embargo, en el proceso disciplinario también existen garantías mínimas que provienen del derecho penal. Sentencia C-354 de 2022.
[764] Así, por ejemplo, en la sentencia SU-396 de 2017 se indicó que: "en razón al carácter sancionador del régimen disciplinario previsto para los abogados, la Corte ha establecido que se debe dar plena observancia a las garantías y requisitos constitucionales del debido proceso. Lo anterior implica que las normas que contemplan el régimen en mención, deben ser interpretadas en armonía con el artículo 29 de la Carta, en particular, con observancia de los principios de legalidad, presunción de inocencia, defensa, contradicción, publicidad, imparcialidad, de favorabilidad y juez natural."

y claramente definidas por el legislador al hacer parte del derecho punitivo del Estado[765].

1543. En segundo lugar, el poder preferente vulnera de manera concreta la inmodificabilidad e imperatividad de la competencia, que son características definitorias de la garantía del juez natural, pues las causales permiten discrecionalidad en la definición de la competencia y posibilitan la arbitrariedad del poder punitivo del Estado.

1544. Por un lado, aunque el legislador definió unas causales, la norma permite que se cambie al juez competente en cualquier momento procesal, incluso en la etapa de juzgamiento, pues el artículo 55 del PLEAJ no limita el momento procesal en el que la CNDJ puede ejercer la competencia preferente. Esta posibilidad desconoce la inmodificabilidad de la competencia como parte relevante de la garantía del juez natural. Por otro lado, las causales previstas por el legislador permiten cierto grado de discrecionalidad y, con esto, dejan al arbitrio de la CNDJ el cambio del juez competente. En consecuencia, esos criterios, al no ser del todo objetivos, contravienen el carácter de la imperatividad del juez competente como parte central de la garantía del juez natural.

1545. En ese sentido, la Sala precisa que la garantía de juez natural no se protege simplemente con fijar criterios generales de competencia, sino que se requiere que esos criterios sean precisos, objetivos y no susceptibles de interpretación por la autoridad judicial. Lo contrario, impide que los sujetos que se enfrentan a los procesos disciplinarios puedan anticipar la autoridad judicial que los juzgará y permite que la definición de las competencias en los casos concretos sea subjetiva o arbitraria.

1546. En el artículo 55 del PLEAJ bajo examen, en los numerales i, ii, iii y iv, define las causales fijadas para el ejercicio de la competencia preferente por parte de la CNDJ que corresponden a:

(i) Que el asunto provoque o comprometa un impacto de orden social, político o institucional, o tenga una connotación especial en la opinión pública nacional o territorial.
(ii) Que se advierta razonadamente que para la garantía de los principios que rigen el proceso disciplinario, la actuación deba ser adelantada directamente por la Comisión Nacional de Disciplina Judicial.
(iii) Que directamente la Comisión Nacional de Disciplina Judicial considere que un determinado caso debe ser asumido para garantizar los principios de la administración de justicia.
(iv) Por solicitud de organismos de control o de una Comisión Constitucional Permanente del Congreso de la República.

[765] Cfr. Sentencia C-619 de 2012.

1547. A partir de las causales descritas se advierte que los criterios definidos por el legislador corresponden, en lo sustancial, a la trascendencia social, política, institucional, territorial o nacional del asunto, y a la necesidad de garantizar principios del proceso disciplinario. Estos criterios permiten que la definición de la competencia sea arbitraria porque: (i) al tratarse de criterios amplios y generales permiten justificar de manera amplia su contenido; (ii) no definen circunstancias eminentemente objetivas como cuantías o la clasificación de la sanción que se investiga; y (iii) están sujetas al criterio subjetivo de la CNDJ quien reclama la competencia preferente –de oficio o a solicitud de los sujetos procesales–. Adicionalmente, la afectación de la garantía de juez natural se torna más grave porque la cuarta causal corresponde a la solicitud de cambio de competencia por autoridades externas a la Rama Judicial, como los organismos de control o una comisión constitucional del Congreso de la República. En consecuencia, la competencia para conocer de un proceso disciplinario queda al arbitrio del juez que conocerá la causa.

1548. De este modo, la competencia preferente asignada en el artículo 55 del PLEAJ vulnera un principio central del debido proceso según el cual "nadie podrá ser juzgado (…) sino ante juez o tribunal competente"[766]. Lo anterior, porque, como se explicó, los criterios para que la CNDJ asuma en cualquier momento del proceso un asunto de conocimiento de las comisiones seccionales afecta las características de inmodificabilidad e imperatividad que, en materia jurisdiccional disciplinaria, protegen a los ciudadanos respecto de posibles actuaciones arbitrarias del poder punitivo del Estado[767].

1549. En tercer lugar, el poder preferente afecta la independencia judicial de las comisiones seccionales de disciplina judicial, pues la posibilidad de alterar, en el curso del proceso, el conocimiento de los asuntos con fundamento en el criterio de la CNDJ genera una presión jerárquica que afecta la independencia en el ejercicio de la administración de justicia[768]. En efecto, si en el desarrollo de un proceso judicial las comisiones seccionales pueden perder la competencia sobre el asunto a partir de los criterios amplios que definió el artículo 55 del PLEAJ y la decisión de la CNDJ, se afecta el ejercicio de su función jurisdiccional de manera autónoma e independiente.

1550. Finalmente, la Sala considera necesario precisar que el poder preferente de la Comisión Nacional, aunque persiga un fin constitucional legítimo, como el de propiciar la descongestión o celeridad en la administración de justicia disciplinaria, no es una medida adecuada para ese fin. Lo anterior, por cuanto se pueden crear múltiples comisiones seccionales que respondan a la demanda de justicia disciplinaria. En contraste, la CNDJ es un solo órgano cuya estructura está definida directamente en la Constitución y, por lo tanto, concentrar los asuntos en dicho órgano con despachos limitados no resulta una medida adecuada para lograr la celeridad y descongestión que se planteó en la

[766] Artículo 29 de la Constitución Política.
[767] Cfr. Sentencia C-328 de 2015
[768] Sentencia C-328 de 2015.

intervención. Por lo tanto, la medida carece de idoneidad y no tiene la potencialidad de contribuir al propósito legítimo de descongestión o de conclusión oportuna de litigios.

1551. Adicionalmente, si en gracia de discusión se admitiera que la competencia preferente de la CNDJ es idónea para lograr mayor celeridad, no resulta admisible desconocer la garantía de juez natural en aras de mayor eficiencia judicial, pues se trata de una garantía del debido proceso que se refuerza en materia sancionatoria. De manera que, la definición de competencia debe estar claramente definida en la ley y sólo puede ser alterada con fundamento en criterios objetivos, precisos y abstractos que no permiten la discrecionalidad de las autoridades judiciales o de terceros en la definición de la competencia.

1552. Por otro lado, la circunstancia de que todos los asuntos sean conocidos en segunda instancia por la CNDJ no justifica el ejercicio del poder preferente, pues la afectación de la garantía del juez natural se deriva de la alteración de la competencia a partir de criterios que quedan al arbitrio de la autoridad judicial. Al respecto hay que señalar que el proceso disciplinario es uno solo a través de distintas fases y, conforme a la jurisprudencia interamericana, "el concepto del juez natural y el principio del debido proceso legal rigen a lo largo de esas etapas y se proyectan sobre las diversas instancias procesales"[769].

1553. Por último, la creación de salas para garantizar la doble instancia al interior de la Comisión Nacional de Disciplina Judicial no permite tener por superadas las consecuencias inconstitucionales identificadas, ya que las garantías de doble instancia y juez natural son garantías diferentes e independientes y, por lo tanto, asegurar la primera de las garantías en mención no se traduce en garantizar el juez natural.

1554. Finalmente, es necesario señalar, en línea con lo expuesto en las consideraciones generales de este acápite, que el reconocimiento de un poder constitucional preferente en cabeza de la Procuraduría General de la Nación no permite avalar la constitucionalidad del poder preferente que se examina en esta oportunidad. Lo anterior, por las razones expuestas previamente en relación con la afectación de la garantía de juez natural desde la perspectiva del sujeto sobre el que recae la acción disciplinaria y la autonomía e independencia de las autoridades judiciales. A pesar de que el principio de juez natural es ponderable no toda regulación que el legislador haga de ella es constitucionalmente válida porque se exige que el debido proceso no sea sacrificado en formas excesivas. Ese requisito no se logró acreditar en el juicio que hizo la Corte de la norma.

1555. Adicionalmente, porque existen marcadas diferencias entre el poder preferente otorgado a la Procuraduría General de la Nación y el poder preferente que se examina. En particular, el poder asignado a la PGN es de rango constitucional mientras que el que se examina es legal. Adicionalmente, la

[769] Corte IDH. Caso Radilla Pacheco Vs. México. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 23 de noviembre de 2009. Serie C No. 209.

competencia de la PGN es administrativa mientras que la examinada en esta oportunidad es jurisdiccional. Finalmente, en relación con la decisión de la PGN proceden mecanismos de contradicción de la decisión disciplinaria en instancia judiciales[770], mientras que la afectación de la garantía de juez natural, y de un juez autónomo e independiente se da en el escenario en el que se adoptarán las condenas disciplinarias definitivas. A partir de lo anterior, la Corte reitera que las funciones disciplinarias administrativas y las judiciales no son comparables conforme a lo señalado en la sentencia C-619 de 2012.

1556. En resumen, el ejercicio del poder preferente de la Comisión de Nacional de Disciplina Judicial desconoce las características principales de la competencia como eje central de la garantía del juez natural. Aunque el legislador goza de un amplio margen de libertad de configuración de los procedimientos judiciales, incluida la definición de las competencias, los criterios fijados en el artículo 55 del PLEAJ para el ejercicio del poder preferente por parte de la CNDJ desconoce los límites que le impone la garantía del juez natural como una de las principales manifestaciones del debido proceso. En efecto, la norma examinada no permite establecer con precisión y de manera anticipada la autoridad judicial llamada a resolver sobre la responsabilidad disciplinaria.

1557. Por lo expuesto, el inciso segundo y su desarrollo en los numerales i, ii, iii y iv del artículo 55 del PLEAJ serán declarados inconstitucionales. De igual modo, será declarado inconstitucional el numeral 4 del artículo 56 que establece como una de las funciones de la Comisión Nacional de Disciplina Judicial la competencia preferente frente a los procesos que se adelanten o sean de competencia de las Comisiones Seccionales.

1558. En relación con las disposiciones del inciso tercero del artículo 55 del PLEAJ, que establecen el ejercicio de la función disciplinaria en cabeza de la CNDJ y las Comisiones Seccionales, la norma examinada reitera lo establecido en la Constitución en su artículo 257 A. Por lo tanto, es constitucional.

1559. En cuanto al aparte del inciso tercero del artículo 55 del PLEAJ, que establece la facultad para que la CNDJ o las Comisiones Seccionales se dividan en salas o subsalas no existe una norma constitucional en la cual se defina esa posibilidad como sí ocurre de manera expresa en el caso de la Corte Suprema de Justicia o el Consejo de Estado, pues los artículos 243 y 237 de la Carta Política establecen esa división en la organización interna de esas corporación y precisan que la misma debe efectuarse de acuerdo con lo previsto en la ley. Por su parte, en relación con la CNDJ la Carta Política no le asignó directamente al legislador la definición de la organización y división de ese órgano en salas, razón por la que no se desconoce la reserva de ley que, en otras oportunidades, esta Corporación ha determinado frente a normas que autorizan a las mismas corporaciones judiciales a definir su organización mediante salas[771]. En

[770] Ver la sentencia C-030 de 2023.

[771] En ese sentido, las sentencias C-713 de 2008 y C-619 de 2012. Igualmente, resulta pertinente el examen adelantado en relación con el artículo 14 del PLEAJ bajo examen.

consecuencia, la competencia examinada en relación con la CNDJ es constitucional porque se encuentra dentro del margen de configuración de legislador, pues aborda la manera en que se desempeñará la función jurisdiccional disciplinaria, desarrolla la competencia de regular los ramos de la legislación y el ejercicio de las funciones públicas (arts. 150-2 y 150-23), y asegura que a través de la organización de la CNDJ mediante salas o subsalas se garanticen los derechos a la doble instancia y doble conformidad de los sujetos sobre los que se adelanta la acción disciplinaria.

1560. Finalmente, la Sala Plena encuentra que se ajustan a la Carta Política las disposiciones del artículo 55 del PLEAJ que: (i) le otorgan a la CNDJ las funciones de policía judicial, sin perjuicio de la colaboración que pueda solicitar en la materia (inciso cuarto), (ii) establecen que las providencias de la CNDJ y las Comisiones Seccionales son actos jurisdiccionales (inciso quinto); y (iii) le otorgan a toda decisión de mérito, contra la cual no proceda ningún recurso, la fuerza de cosa juzgada (inciso sexto).

1561. En primer lugar, la norma señala que la CNDJ en el marco del control disciplinario podrá ejercer, directamente o a través de los servidores de la entidad, las funciones de policía judicial sin perjuicio de la colaboración de los órganos con esas funciones para el aseguramiento y práctica de pruebas o/y diligencias en el trámite procesal. Para el examen de esta competencia, es necesario recordar que esta Corporación se ha pronunciado con respecto a la noción de policía judicial y ha precisado que:

> "(…) comprende específicamente la capacidad de cumplir funciones enderezadas a satisfacer las necesidades instrumentales y técnicas de la actividad de los funcionarios judiciales, quienes, por distintas razones, que corresponden a la naturaleza de su investidura y de su labor, no las pueden atender directamente"[772].

1562. Asimismo, desde el punto de vista funcional, la Corte ha señalado que: "la policía judicial constituye un elemento necesario para la investigación judicial y, por ello, queda dentro de la órbita propia de la función judicial del Estado".[773]

1563. Efectuadas esas precisiones, la Sala advierte que si bien no hay una norma constitucional que le atribuya funciones de policía judicial a la CNDJ, como sí se prevé en relación con la Procuraduría General de la Nación[774] o la Fiscalía General de la Nación[775], el legislador puede otorgar esa facultad a nivel estatutario con el fin de que la CNDJ, de manera directa o a través de servidores adscritos a ella, ejerza labores de policía judicial en el marco del ejercicio de su competencia jurisdiccional disciplinaria porque constituyen un elemento instrumental, necesario y limitado para la investigación judicial en el marco funcional a su cargo.[776]

---

[772] Sentencia C-150 de 1993.
[773] Sentencias C-1024 de 2002, C-404 y C-431 de 2003.
[774] Artículo 277 de la Carta Política.
[775] Artículo 250-8 de la Carta Política.
[776] Artículos 150-2 y 150-23 de la Carta Política.

1564. De igual modo, es constitucional la previsión de contar con la colaboración de otros órganos con esas funciones para realizar la debida investigación de los sujetos disciplinables, como la Policía Judicial, el Cuerpo Técnico de Investigaciones de la Fiscalía General de la Nación[777] y aquellos órganos con funciones especiales como:

> "1. La Contraloría y la Procuraduría General de la Nación. 2.Las autoridades de tránsito. 3. Las entidades públicas que ejerzan funciones de vigilancia y control. 4. Los alcaldes e inspectores de policía. 5. Los directores nacional y regional del Inpec, los directores de los establecimientos de reclusión y el personal de custodia y vigilancia, conforme a lo señalado en el Código Penitenciario y Carcelario"[778].

1565. Una vez establecida la constitucionalidad la disposición que le asigna a la CNDJ la facultad para ejercer funciones de disciplina judicial basta con recordar que en el ejercicio de tal función se deberán asegurar las garantías constitucionales de presunción de inocencia, la prohibición de autoincriminación forzada, el principio de legalidad de las actuaciones de los funcionarios judiciales y de policía judicial, y las demás garantías del debido proceso, pues son elementos constitutivos de este derecho en materia disciplinaria[779] que no se pueden sacrificar a costa de la efectividad de la investigación judicial.

1566. En segundo lugar, es constitucional la precisión que efectúa el artículo 55 del PLEAJ según el cual: "las providencias que en materia disciplinaria dicten estos órganos son actos jurisdiccionales no susceptibles de acción contencioso-administrativa".

1567. En efecto, la definición de las providencias de la CNDJ como actos jurisdiccionales es constitucional conforme los artículos 116 y 257 A de la Carta Política. A partir de esas disposiciones superiores, es claro que la CNDJ y las comisiones seccionales ejercen la función de administrar justicia y, en ese sentido, las providencias que dictan son actos de naturaleza jurisdiccional. Es claro que la CNDJ se encuentra dentro del artículo 116 de la Carta que enuncia a las autoridades que administran justicia y de acuerdo con el artículo 257 superior ejerce la función jurisdiccional disciplinaria, está integrada por magistrados y reemplazó a la antigua autoridad jurisdiccional disciplinaria. En consecuencia, las decisiones jurisdiccionales disciplinarias gozan de las mismas prerrogativas de las decisiones judiciales como las de no ser controvertidas ante la jurisdicción contencioso-administrativa.

1568. En tercer lugar, la disposición final del artículo 55 según la cual "toda decisión de mérito, contra la cual no proceda ningún recurso, adquiere la fuerza de cosa juzgada" es constitucional pues se enmarca en un ejercicio razonable de la libertad de la configuración legislativa del Congreso en materia de procesos judiciales (art. 150- 1 y 2). De esta disposición no se vislumbra la afectación de

[777] Sentencia C-594 de 2014.
[778] Sentencia C-404 de 2003.
[779] Cfr. Sentencia C-593 de 2014.

otras garantías constitucionales que podrían limitar ese margen de competencia del legislador. Al respecto, cabe agregar que la ley le puede otorgar a las providencias dictadas por la CNDJ y las comisiones seccionales de disciplina judicial la misma fuerza y efectos jurídicos que aquellas que profiera otra autoridad judicial.

1569. Por lo expuesto, el artículo 55 será declarado constitucional, salvo el segundo inciso sobre el poder preferente y el desarrollo de sus causales (i; ii; iii y iv) que serán declaradas inconstitucionales.

Artículo 56

ARTÍCULO 56. Modifíquese el artículo 112 de la Ley 270 de 1996, el cual quedará así:

ARTICULO 112. FUNCIONES DE LA COMISIÓN NACIONAL DE DISCIPLINA JUDICIAL. Corresponde a la Comisión Nacional de Disciplina Judicial:
1. Resolver los impedimentos y recusaciones que se presenten con ocasión de las actuaciones de los miembros de la Corporación.
2. Dirimir los conflictos de competencia que ocurran entre las comisiones seccionales de disciplina judicial.
3. Conocer en primera y segunda instancia de los procesos disciplinarios que se adelanten contra los magistrados de los Tribunales, Comisiones Seccionales de Disciplina Judicial, Consejos Seccionales, el Vicefiscal, los fiscales delegados ante la Corte Suprema de Justicia y los Tribunales, los empleados de la Rama Judicial que tengan el mismo o superior nivel, rango o salario de magistrado de tribunal, y quienes ejerzan función jurisdiccional de manera excepcional, transitoria u ocasional respecto de dicha función.
4. Conocer de manera preferente en primera y segunda instancia de los procesos disciplinarios que se adelanten en las Comisiones Seccionales de Disciplina Judicial o sean de su competencia.
5. Conocer de los recursos previstos en la ley en los procesos disciplinarios que conocen en primera instancia las comisiones seccionales de disciplina judicial o que con ocasión de la doble instancia o la doble conformidad lleguen a su conocimiento.
6. Designar a los magistrados de las comisiones seccionales de disciplina judicial, de las listas de aspirantes que hayan aprobado el concurso previamente convocado por el CSJ. Los magistrados de las comisiones seccionales de disciplina judicial no podrán tener antecedentes disciplinarios. Igualmente, nombrar en provisionalidad a los Magistrados de las Comisiones Seccionales de Disciplina Judicial.
7. Designar a los empleados de la Comisión Nacional de Disciplina Judicial.
8. Resolver las solicitudes de cambio de radicación de los procesos que adelanten las comisiones seccionales de disciplina judicial.
9. Dictar su propio reglamento, en que podrá, entre otras, determinar la división de salas para el cumplimiento de sus funciones jurisdiccionales.
10. Unificar jurisprudencia en materia disciplinaria.

PARÁGRAFO 1. Los magistrados de la Corte Suprema de Justicia, del Consejo de Estado, de la Corte Constitucional, del CSJ, de la Comisión Nacional de Disciplina Judicial y el fiscal general de la nación en materia disciplinaria, están sujetos al régimen previsto por los artículos 174, 175 y 178 de la Constitución Política, para lo cual el Congreso de la Republica adelantará el proceso disciplinario por conducto de la Comisión Legal de Investigación y Acusación de la Cámara de Representantes y la Comisión Instructora del Senado de la Republica.

PARÁGRAFO 2. De conformidad con lo previsto en esta ley, el CSJ establecerá las plantas de personal de la Comisión Nacional de Disciplina Judicial y de los despachos de los Magistrados.

El CSJ, en un plazo máximo de seis (6) meses contados a partir de la entrada en vigencia de la presente Ley, reestructurará las plantas de personal de la Comisión Nacional de Disciplina Judicial, teniendo en cuenta las atribuciones constitucionales de esta jurisdicción."

1570. La norma bajo examen, que modifica el artículo 112 de la Ley 270 de 1996, en primer lugar, reitera las funciones que ejercía la entonces Sala Disciplinaria del CSJ ahora en cabeza de la CNDJ. Respecto de estas competencias la norma estatutaria reitera las funciones asignadas por el artículo 257 A de la Constitución, y conforme al precedente de la sentencia C-037 de 1996 se encuentran ajustadas a la Constitución en la medida en que están dirigidas a materializar la función jurisdiccional disciplinaria (art. 150-23) y el fuero constitucional (arts. 174, 175 y 178). Por lo tanto, estas disposiciones serán declaradas constitucionales.

1571. En segundo lugar, la norma agrega las funciones relacionadas con dirimir los conflictos de competencia que ocurran entre las comisiones seccionales de disciplina judicial, la competencia preferente, resolver solicitudes de cambio de radicación, unificar la jurisprudencia, dictarse su propio reglamento y retira de sus funciones, de acuerdo con el Acto Legislativo 02 de 2015, resolver los conflictos de competencia entre las distintas jurisdicciones. La Sala Plena considera que, salvo la función de competencia preferente, el artículo 56, que ahora se estudia, respeta la Constitución, por cuanto las funciones bajo examen responden, en términos generales, a los asuntos que permiten materializar la función jurisdiccional disciplinaria (art. 150-23) y las garantías constitucionales previstas en los artículos 29 y 31 de la Constitución.

1572. En lo relacionado con el numeral 3 del artículo 56, la Corte considera constitucional la función correspondiente al conocimiento, en primera y segunda instancia, de los procesos disciplinarios en contra de los funcionarios y empleados de la Rama Judicial que tengan rango de magistrados de tribunal. Al respecto, el AL 02 de 2015 hizo expresa la competencia sobre funcionarios (jueces y magistrados), y empleados (servidores que no administran justicia). En consecuencia, los sujetos disciplinables que fija la norma se ajustan al artículo 257 A superior. De igual modo, la garantía de la doble instancia se ajusta al artículo 31 de la Constitución, según el cual:

> "Toda sentencia judicial podrá ser apelada o consultada, salvo las excepciones que consagre la ley.
> El superior no podrá agravar la pena impuesta cuando el condenado sea apelante único".

1573. En cuanto, a la competencia prevalente fijada en el numeral 4, como se explicó previamente se declarará su inconstitucionalidad porque el poder preferente (i) vulnera la garantía de juez natural, debido a que se altera al juez competente que, en materia sancionatoria, debe estar previa y claramente definido; (ii) vulnera de manera concreta la inmodificabilidad e imperatividad de la competencia, que son características definitorias de la garantía del juez natural, pues las causales permiten discrecionalidad en la definición de la

competencia y posibilitan la arbitrariedad del poder punitivo del Estado y (iii) afecta la independencia judicial de las comisiones seccionales de disciplina judicial, pues la posibilidad de alterar, en el curso del proceso, el conocimiento de los asuntos con fundamento en el criterio de la CNDJ genera una presión jerárquica que afecta la independencia en el ejercicio de la administración de justicia[780].

1574. En relación con el numeral 5 relacionado con el conocimiento de los recursos que lleguen a conocimiento de la CNDJ, en especial aquellos que permiten el desarrollo de la garantía de doble instancia y del derecho a la doble conformidad, la Corte declarará su constitucionalidad. La Sala Plena encuentra que estas instituciones, derivadas del debido proceso, pueden consagrase por el legislador en materia disciplinaria al ser esta una expresión del poder punitivo estatal[781]. Para el examen de las competencias en mención, resulta pertinente recordar las diferencias entre las garantías de doble instancia y doble conformidad de acuerdo con la caracterización que ha efectuado la jurisprudencia constitucional[782]:

> (vi) El fundamento normativo. La garantía de la doble instancia está prevista en el artículo 31 de la Carta Política y el derecho a doble conformidad en los artículos 29 superior, 8.2.h. de la CADH y 14.5 del PIDCP.
> (vii) El estatus jurídico. La doble instancia constituye una garantía que hace parte del debido proceso y que puede ser alegada por cualquiera de los sujetos procesales. Por su parte, la doble conformidad es un derecho subjetivo de rango y jerarquía constitucional en cabeza de quien ha sido condenado en un juicio penal.[783]
> (viii) El ámbito de acción. La garantía de la doble instancia constituye la regla general de todo proceso judicial y el derecho a la doble conformidad se concibió, en la Carta Política, para el proceso penal.
> (ix) El contenido de la garantía. La doble instancia exige que una misma controversia jurídica sea sometida a dos instancias o fases procesales distintas e independientes y dirigidas por jueces distintos, pero sin importar que los fallos resultantes sean coincidentes. A su turno, el derecho a la doble conformidad otorga la facultad de controvertir la sentencia condenatoria, para que un mismo litigio sea resuelto en el mismo sentido por dos jueces distintos. El objeto. La doble instancia se predica del proceso como tal y supone que tenga dos instancias, independientemente del área, contenido y alcance de los fallos que resuelven la controversia. El derecho a la doble conformidad recae en las sentencias condenatorias dictadas en el marco de un proceso penal.
> (x) La finalidad. La doble instancia busca la corrección del fallo judicial, y en general, una justicia acertada y recta. Por su parte, el derecho a la doble

[780] Sentencia C-328 de 2015.
[781] Sentencias T-146 de 1993, C-769 de 1998 y C-181 de 2002, entre otras.
[782] Ver sentencias C-319 de 2013, C-792 de 2014, C-335 de 2016, SU-488 de 2020 y SU-258 de 2021, entre otras.
[783] Sentencia C-792 de 2014.

conformidad tiene el propósito de garantizar la defensa plena de las personas que han sido condenadas en un proceso penal.

1575. La competencia asignada a la CNDJ para que decida recursos que garanticen la **doble instancia** permite que las decisiones de primera instancia, independientemente de su sentido, sean revisadas por un segundo juez con propósitos de corrección. De este modo, establecer un recurso en materia disciplinaria que garantice la doble instancia permite un mayor nivel de deliberación y control de las decisiones de primer grado, en dos fases procesales distintas.

1576. Ahora bien, en relación con el derecho a la doble conformidad, derivado en materia penal del artículo 29 de la Carta Política, aunque no cuenta con una norma constitucional que prevea su aplicación para asuntos disciplinarios, el legislador puede ampliar esa garantía constitucional a otro tipo de procesos de naturaleza sancionatoria, como los procesos disciplinarios. La inclusión de la garantía de doble conformidad en materia jurisdiccional disciplinaria corresponde a la ampliación de una garantía constitucional, que no afecta los límites impuestos al legislador en la definición de los procesos disciplinarios y que corresponden a: (i) respeto de los principios de legalidad, tipicidad, antijuridicidad, culpabilidad, responsabilidad, proporcionalidad y no ser juzgado dos veces por el mismo hecho, entre otros, aplicables al derecho disciplinario como parte del derecho sancionador; (ii) el respeto del procedimiento, para la imputación de la falta y la imposición de la sanción disciplinaria, de la dignidad humana, legalidad, favorabilidad, ilicitud sustancial, culpabilidad, proporcionalidad, igualdad, debido proceso, presunción de inocencia, gratuidad, celeridad y ejecutoriedad; y (iii) el respecto por los principios del derecho penal que se aplican al derecho disciplinario, aunque admitan atenuaciones como el principio de tipicidad, legalidad o reserva de ley.

1577. Cabe recordar que los límites al ejercicio legítimo de esa competencia del legislador están en su razonabilidad y proporcionalidad y, desde luego, el pleno respeto a los principios y valores constitucionales[784]. La Corte ha señalado al respecto que:

> "el legislador al diseñar los procedimientos judiciales no puede desconocer las garantías fundamentales, y debe proceder de acuerdo con criterios de proporcionalidad y razonabilidad, a fin de asegurar el ejercicio pleno del derecho de acceso a la administración de una justicia recta. Por ello las leyes que establecen procedimientos deben propender por hacer efectivos los derechos"[785].

1578. Por el contrario, al fijar recursos que garanticen el derecho a la doble conformidad en materia jurisdiccional disciplinaria el legislador amplió un estándar de protección. De manera que, el numeral 5 del artículo 56 del PLEAJ al establecer que la CNDJ le corresponde "conocer de los recursos previstos en la ley en los procesos disciplinarios que conocen en primera instancia las

[784] Sentencias C-927 de 2000, C-340 de 2006 y C-507 de 2014, entre otras.
[785] Sentencia C-555 de 2001.

comisiones seccionales de disciplina judicial o que con ocasión de la doble instancia o la doble conformidad lleguen a su conocimiento" no solo respeta, sino que también refuerza los derechos al debido proceso, presunción de inocencia y defensa plena de quien es condenado disciplinariamente por primera vez. El derecho a impugnar la primera condena, opera con independencia de si la condena se profirió en primera o segunda instancia y la forma en que se estableció esta competencia en cabeza de la CNDJ respeta este postulado constitucional.

1579. En definitiva, si bien es claro que la doble conformidad es aplicable al derecho penal, desde una perspectiva constitucional, particularmente a partir de los postulados del debido proceso, presunción de inocencia y derecho de defensa de la Carta Política, es admisible aplicar los principios del derecho penal al derecho disciplinario, en cuanto régimen sancionatorio[786]. Aunque no hay un mandato constitucional de equiparación entre las garantías penales y disciplinarias, el legislador cuenta con la facultad de garantizar el derecho a impugnar la primera condena jurisdiccional disciplinaria, en el marco de un proceso de carácter judicial –y no administrativo– sancionatorio, al hacer una remisión legítima de las garantías penales en materia disciplinaria.[787]

1580. En consecuencia, el numeral 5 del artículo 56 al prever que la CNDJ tiene la competencia para decidir recursos que garanticen el derecho a la doble conformidad es constitucional, pues permite que sea impugnada la primera condena, con independencia de la instancia que la haya proferido. Lo anterior, porque es un ejercicio legítimo del margen competencial del legislador que no afecta, sino por el contrario, robustece garantías constitucionales en el proceso jurisdiccional disciplinario.

1581. Por lo expuesto, el artículo 56 del PLEAJ será declarado constitucional, salvo el numeral 4, relacionado con la competencia preferente de la CNDJ, que será declarado inconstitucional.

Artículo 57

ARTÍCULO 57. Modifíquese el artículo 113 de la Ley 270 de 1996, el cual quedará así:

ARTÍCULO 113. PROVISIÓN DE CARGOS DE EMPLEADOS DE LA COMISIÓN NACIONAL DE DISCIPLINA JUDICIAL. La Comisión Nacional de Disciplina Judicial tendrá un secretario de libre nombramiento y remoción. Los cargos que integran los despachos de cada magistrado serán de libre nombramiento y remoción del titular del despacho. Los cargos de los demás empleados de la Comisión Nacional de Disciplina Judicial deben ser provistos mediante el régimen de carrera judicial.

1582. El artículo 57 del PLEAJ modifica el artículo 113 de la Ley 270 de 1996, que se refería al secretario de la antigua Sala Disciplinaria del CSJ. El cambio tiene como propósito regular de manera más amplia la provisión de cargos de los

[786] Cfr. Sentencia C-769 de 1998.
[787] Cfr. Sentencia C-181 de 2002.

empleados de la Comisión Nacional de Disciplina Judicial. De esta forma, la disposición bajo examen mantiene la condición de libre nombramiento y remoción del secretario de la CNDJ, y precisa que los cargos de los despachos de cada magistrado también son de libre nombramiento y remoción. En cuanto, a los demás empleados de la CNDJ señala que deben ser provistos mediante el régimen de carrera judicial.

1583. Este artículo es constitucional puesto que, en desarrollo del artículo 257 A de la Carta Política, actualiza la entidad –Comisión Nacional de Disciplina Judicial– a la que hacía referencia el artículo 113 de la Ley 270 de 1996. Además, respeta los criterios del artículo 125 de la Constitución, que establece que los empleos en los órganos y entidades del Estado son de carrera, salvo los de elección popular, los de libre nombramiento y remoción, los trabajadores oficiales y los demás que determine la ley.

1584. Esta corporación ha señalado que "es posible considerar que un cargo es de libre nombramiento y remoción, cuando: (i) tenga fundamento legal, sin contradecir la esencia de la carrera; (ii) exista un principio de razón suficiente que justifique la excepción a la regla general; y, por último, (iii) que "la función misma, en su desarrollo esencial, exija una confianza plena y total, o implique una decisión política"[788]. La previsión del libre nombramiento y remoción respecto del secretario de la CNDJ y de los empleados de los despachos de cada magistrado respeta los criterios en mención, pues la excepción al régimen de carrera está sustentada en la altísima confianza que se exige de esos cargos en el desarrollo de la función judicial en las altas cortes.

1585. Por lo expuesto, el artículo 57 será declarado constitucional.

Artículo 58

ARTÍCULO 58. Modifíquese el artículo 114 de la Ley 270 de 1996, el cual quedará así:

ARTÍCULO 114. FUNCIONES DE LAS COMISIONES SECCIONALES DE DISCIPLINA JUDICIAL. Corresponde a las Comisiones Seccionales de Disciplina Judicial:
1. Conocer en primera instancia de los procesos disciplinarios que se adelantan contra los jueces, los fiscales cuya competencia no corresponda a la Comisión Nacional de Disciplina Judicial, los empleados de la Rama Judicial, los jueces de paz y de reconsideración, los abogados y quienes ejerzan función jurisdiccional de manera excepcional, transitoria u ocasional, por faltas cometidas en el territorio de su jurisdicción.
2. Resolver los impedimentos y recusaciones que se presenten con ocasión de las actuaciones de los magistrados de las comisiones seccionales.
3. Conocer de la solicitud de rehabilitación de los abogados.

PARÁGRAFO 1. El CSJ determinará el número de magistrados garantizando que en la planta de todos los despachos se provea el cargo de abogado asistente quienes podrán ser comisionados para la práctica de pruebas. En el evento de que ocurra empate en el desarrollo de

[788] Sentencias C-195 de 1994, C-306 de 1995, C-046 de 2018.

la sala de decisión, se integrará a dicha sala el magistrado que siga en turno en estricto orden alfabético de apellidos y nombres.

1586. El artículo 58 del PLEAJ modifica el artículo 114 de la Ley 270 de 1996 relacionado con las funciones de las anteriores Salas Disciplinarias de los Consejos Seccionales, en el sentido de actualizar su regulación y definir las competencias de las Comisiones Seccionales de Disciplina Judicial. En concreto, la norma bajo examen le asigna a estas comisiones las siguientes funciones: (i) conocer en primera instancia de los procesos disciplinarios promovidos contra los jueces, los fiscales cuya competencia no sea de la Comisión Nacional de Disciplina Judicial, los empleados de la Rama Judicial, los jueces de paz y de reconsideración, los abogados y todo aquel que ejerza función jurisdiccional de forma excepcional, transitoria u ocasional por las faltas que cometan en territorio de su jurisdicción; (ii) resolver los impedimentos y las recusaciones de sus magistrados; y (iii) conocer las solicitudes de rehabilitación de los abogados. Esta competencia no incluye a las autoridades de la Jurisdicción Especial Indígena como se explicó en relación con el artículo 55.

1587. El parágrafo 1 del artículo 58 del PLEAJ agrega que "el CSJ determinará el número de magistrados garantizando que en la planta de todos los despachos se provea el cargo de abogado asistente quienes podrán ser comisionados para la práctica de pruebas". También establece que en el evento de que ocurra empate en el desarrollo de la sala de decisión, se integrará a dicha sala el magistrado que siga en turno en estricto orden alfabético de apellidos y nombres.

1588. La norma bajo examen agrega a la competencia de las comisiones seccionales los procesos disciplinarios contra los fiscales (que no sean de competencia de CNDJ), es decir, aquellos que no sean delegados ante la Corte Suprema de Justicia y los tribunales; a los empleados de la Rama Judicial; los jueces de paz y de reconsideración, y de todo aquel que ejerza función jurisdiccional de forma excepcional, transitoria u ocasional. Por otro lado, elimina la función de "dirimir los conflictos de competencia que dentro de su jurisdicción se susciten entre jueces o fiscales e inspectores de policía" (antiguo numeral 3).

1589. Estas atribuciones responden a los asuntos que de acuerdo con el artículo 257 A de la Carta Política le pueden ser asignados a las Comisiones Seccionales de Disciplina Judicial, en especial desarrolla el inciso 4 de esa norma constitucional que señala que podrá haber Comisiones Seccionales de Disciplina Judicial integradas como lo señale la ley y el parágrafo del artículo 257A superior que **e**stablece que dichas comisiones no serán competentes para conocer acciones de tutela. En consecuencia, las competencias asignadas a las comisiones seccionales obedecen al amplio margen de configuración del legislador en la materia y respetan la disposición constitucional que regula los elementos mínimos sobre las comisiones seccionales.

1590. De igual modo, la norma examinada respeta el parágrafo transitorio 1 de dicha norma superior que establece que las Salas Disciplinarias de los Consejos

Seccionales de la Judicatura serán transformadas en Comisiones Seccionales de Disciplina Judicial. En ese orden de ideas, se declarará la constitucionalidad de la norma.

1591. En cuanto al parágrafo 1 del artículo 58, que establece que "el CSJ determinará el número de magistrados garantizando que en la planta de todos los despachos se provea el cargo de abogado asistente quienes podrán ser comisionados para la práctica de pruebas (..)", debe aclarase que únicamente podrán ser comisionados con ese fin los magistrados de las Comisiones Seccionales de Disciplina Judicial –y no el abogado asistente– que trata este artículo, de conformidad con la finalidad de esa figura procesal. Así, por ejemplo, dicha comisión es válida cuando las diligencias deben surtirse fuera de la sede del juez de conocimiento o se trata de actuar en casos concretos en los que le es imposible al titular de la función ejercerla directamente. De este modo, no podrá comisionarse al abogado asistente al que menciona la norma por cuanto se trata de un empleado judicial que no tiene funciones jurisdiccionales.

1592. Al respecto, conviene anotar que la Constitución no establece una determinada manera de ejercer este tipo de comisión, en consecuencia, el Congreso de la República goza de amplias potestades de configuración para ese efecto, así como para señalar las reglas que hacen efectivo el acceso a la administración de justicia (art. 229 CP) y el debido proceso (art. 29 CP). Sin embargo, la restricción del tipo de servidores que pueden ser comisionados para la práctica de pruebas obedece a la relación intrínseca de la práctica de pruebas con la función jurisdiccional y, por lo tanto, de acuerdo con el mandato del artículo 116 superior, solo pueden ser comisionados para la práctica de pruebas quienes ejercen función jurisdiccional por habilitación constitucional y legal como, en este caso, los magistrados de las comisiones seccionales.

1593. La Corte ha sostenido que "la comisión no representa en ese sentido una delegación de la jurisdicción, que sería completamente inadmisible a la luz de la Carta, sino un medio eficaz de garantizar que se administre pronta y cumplida justicia merced a la oportuna ejecución de actos procesales que de otra forma no podrían llevarse a cabo, al menos con la rapidez requerida"[789]. De manera que la comisión para la práctica de pruebas solo puede otorgarse respecto de quienes ejercen función jurisdiccional, en este caso los magistrados de las comisiones seccionales a los que referencia el parágrafo en mención, y la comisión para otro tipo de diligencias que busquen facilitar el desarrollo del proceso si pueden ser comisionadas a otro tipo de servidores como los abogados asistentes que no tienen función jurisdiccional.

1594. Por lo expuesto, el artículo 58 será declarado constitucional.

Artículo 59

ARTÍCULO 59. Adiciónese el artículo 116 de la Ley 270 de 1996 quedará así:

[789] Sentencia C-396 de 1994.

ARTÍCULO 116. DOBLE INSTANCIA EN EL JUICIO DISCIPLINARIO. En todo proceso disciplinario contra funcionarios y empleados de la Rama Judicial, el Vicefiscal y fiscales delegados ante los diferentes órganos de la jurisdicción penal, jueces de paz y de reconsideración, abogados, autoridades y particulares que ejercen funciones jurisdiccionales de manera transitoria, se observará la garantía de la doble instancia. En los procesos contra los funcionarios previstos en el numeral 3 del artículo 112, de la primera instancia conocerá una sala de dos (2) magistrados y de la segunda instancia conocerá una sala conformada por dos (2) magistrados diferentes. La doble conformidad será decidida por los tres (3) magistrados restantes.

1595. El artículo 59 del PLEAJ adiciona el artículo 116 a la Ley 270 de 1996, el cual establece que "en todo proceso disciplinario contra funcionarios y empleados de la Rama Judicial, el Vicefiscal y fiscales delegados ante los diferentes órganos de la jurisdicción penal, jueces de paz y de reconsideración, abogados, autoridades y particulares que ejercen funciones jurisdiccionales de manera transitoria, se observará la garantía de la doble instancia". A su vez, explica que en los procesos contra los funcionarios previstos en el numeral 3 del artículo 112, de la primera instancia conocerá una sala de dos magistrados y de la segunda instancia conocerá una sala conformada por dos magistrados diferentes. La doble conformidad será decidida por los tres magistrados restantes.

1596. Esta disposición tiene un vínculo con el artículo 56, numerales 3 y 5 del PLEAJ, que aborda los recursos procesales en desarrollo de la doble instancia y la doble conformidad y que, como se indicó, serán declarados constitucionales. Esa relación se debe a que en la norma bajo examen se establecen los procesos disciplinarios en relación con los que procede la garantía de la doble instancia y corresponden a: (i) aquellos que la misma CNDJ conoce en primera instancia (numeral 3 del art. 56)[790] y (ii) aquellos que las comisiones seccionales de disciplina judicial conocen en primera instancia (numeral 5 del art. 56 y numeral 1 del art. 58)[791]. En el primero caso, para garantizar la doble instancia en el seno de la CNDJ, la norma fija la composición de salas especiales. De igual forma, establece que la doble conformidad será decidida a partir de los magistrados restantes que no intervinieron en el conocimiento del asunto.

1597. En relación con este punto, el presidente de la Comisión Nacional de Disciplina Judicial señaló que la división de esa entidad en salas con el fin de garantizar la doble instancia y la doble conformidad es innovadora y permite dar cumplimiento al Código General Disciplinario y a las garantías de doble conformidad y doble instancia. Por su parte, el Colegio de Jueces y Fiscales de Antioquia solicitó que se declare la inconstitucionalidad de la disposición del

[790] "(…) procesos disciplinarios que se adelanten contra los magistrados de los Tribunales, Comisiones Seccionales de Disciplina Judicial, Consejos Seccionales, el Vicefiscal, los fiscales delegados ante la Corte Suprema de Justicia y los Tribunales, los empleados de la Rama Judicial que tengan el mismo o superior nivel, rango o salario de magistrado de tribunal, y quienes ejerzan función jurisdiccional de manera excepcional, transitoria u ocasional respecto de dicha función".

[791] "(…) los procesos disciplinarios que se adelantan contra los jueces, los fiscales cuya competencia no corresponda a la Comisión Nacional de Disciplina Judicial, los empleados de la Rama Judicial, los jueces de paz y de reconsideración, los abogados y quienes ejerzan función jurisdiccional de manera excepcional, transitoria u ocasional, por faltas cometidas en el territorio de su jurisdicción."

artículo 59 que señala que la CNDJ estará conformada, en primera instancia, por una sala de dos comisionados, porque una garantía del debido proceso consiste en que los cuerpos colegiados decidan los casos con al menos tres personas, ya que así se asegura un mínimo de deliberación.

1598. La Sala Plena encuentra que organización de las salas prevista en el artículo 59 del PLEAJ permite el desarrollo de las garantías de la doble instancia y del derecho a la doble conformidad aplicables en materia disciplinaria, y se enmarca en el ejercicio de la libertad de configuración legislativa del Congreso en materia de procesos judiciales y de la función pública (art. 150-2 y 150-23). Por lo tanto, la norma será declarada constitucional.

1599. Lo anterior, significa que, respecto de la garantía de la doble instancia, se permite que un juez distinto al que conoció el proceso en primera instancia ejerza un control de la decisión. El legislador, en desarrollo de su amplio margen de configuración puede delimitar o restringir la aplicación de esa garantía a procesos contra determinados sujetos disciplinables[792]. En ese sentido, aunque en el artículo 59 bajo examen hizo una distinción de los procesos que conoce en primera instancia tanto la CNDJ del resto, en realidad señala que "todo proceso disciplinario contra funcionarios y empleados de la Rama Judicial" se observará la garantía de la garantía de doble instancia, sin hacer realmente una restricción. De manera que al incluir a los disciplinables por la CNDJ (magistrados de los Tribunales, Comisiones Seccionales de Disciplina Judicial, Consejos Seccionales, el Vicefiscal, los fiscales delegados ante la Corte Suprema de Justicia y los Tribunales, los empleados de la Rama Judicial que tengan el mismo o superior nivel, rango o salario de magistrado de tribunal, y quienes ejerzan función jurisdiccional de manera excepcional, transitoria u ocasional respecto de dicha función) y por las comisiones seccionales ("todo funcionario y empleado de la Rama Judicial", en el que caben jueces y los fiscales cuya competencia no corresponda a la Comisión Nacional de Disciplina Judicial, y también, por la literalidad de la norma, los jueces de paz y de reconsideración, los abogados y quienes ejerzan función jurisdiccional de manera excepcional, transitoria u ocasional) es constitucional porque se enmarca en la potestad de configuración en la materia. Lo anterior, en virtud del artículo 31 de la Carta Política que precisa que: "toda sentencia judicial podrá ser apelada o consultada salvo las excepciones que consagre la ley".

1600. De otra parte, la organización de las salas mediante una sala de primera instancia integrada por dos magistrados y otra con la misma composición que conocerá la segunda instancia se ajusta a la Constitución, pues a través de ese diseño se asegura que una misma controversia jurídica puede ser sometida a dos fases procesales distintas. Contrario a lo que argumentó el Colegio de Jueces y Fiscales de Antioquia, no existen disposiciones constitucionales ni la jurisprudencia de esta Corporación ha establecido que la garantía del debido

[792] En razón a que (i) no existe un mandato constitucional que así lo obligue para todas las decisiones judiciales; (ii) esa garantía no hace parte del núcleo esencial del debido proceso y (iii) el principio de doble instancia no es absoluto, pues ello afectaría desproporcionadamente otros componentes del debido proceso como la necesidad de contar un procedimiento sin dilaciones injustificadas. Sentencia C-319 de 2013.

proceso implique una organización específica de los órganos colegiados de decisión judicial. En efecto, no existe una definición constitucional sobre el un número mínimo de autoridades judiciales que deben componer un órgano colegiado de decisión. Por lo tanto, la integración de las salas de la CNDJ por dos magistrados no resulta inconstitucional.

1601. Finalmente, aunque las salas están confirmadas por magistrados que pertenecen a la CNDJ existe un control jerárquico derivado de la competencia, ya que a la sala que resuelve la segunda instancia se le asigna la facultad de revisar y modificar la decisión de primera instancia. Adicionalmente, el diseño bajo examen permite el control de las decisiones judiciales de forma independiente, por jueces diferentes y de distinta jerarquía funcional.

1602. Respecto de la doble conformidad, la disposición permite que magistrados que no intervinieron en el conocimiento del asunto sean aquellos que confirmen o no la primera condena disciplinaria. Esta primera condena, como se ha mencionado, se puede producir tanto en primera como en segunda instancia. En consecuencia, se cumple la exigencia mínima de esta figura trasladada al campo jurisdiccional disciplinario, pues permite que la providencia condenatoria sea revisada, de manera integral, por una autoridad judicial distinta a la que profirió la decisión. En ese caso, este derecho no requiere que esa autoridad distinta sea necesariamente un superior de aquel que profirió el primer fallo condenatorio.

1603. El artículo 59 del PLEAJ es una protección reforzada de los derechos al debido proceso, a la presunción de inocencia y defensa plena del condenado disciplinariamente, pues garantiza la doble instancia y la doble conformidad en materia jurisdiccional disciplinaria. Asimismo, define la organización de las salas del CNDJ para que puedan asegurar el desarrollo de estas garantías. En consecuencia, como se anunció, la disposición analizada también será declarada constitucional.

1604. Por lo expuesto, el artículo 59 será declarado constitucional.

Artículo 60

ARTÍCULO 60. Adiciónese el artículo 121 de la Ley 270 de 1996 con un segundo inciso con el siguiente contenido:

ARTÍCULO 121. POSESIÓN. Los magistrados de la Comisión Nacional de Disciplina Judicial tomarán posesión de sus cargos ante el Presidente de la República. Los magistrados de las comisiones seccionales de disciplina judicial tomarán posesión de sus cargos ante el presidente de la Comisión Nacional de Disciplina Judicial. Los empleados de las comisiones seccionales de disciplina judicial tomarán posesión de sus cargos ante el respectivo nominador.

1605. El artículo 60 de PLEAJ, que adiciona el artículo 121 a la Ley 270 de 1996, regula la posesión de los magistrados de la Comisión Nacional y de las comisiones seccionales de disciplina judicial. Respecto de los primeros, señala que estos tomarán posesión de sus cargos ante el presidente de la República, y respecto de los segundos, indica que tomarán posesión de sus cargos ante el presidente de la Comisión Nacional de Disciplina Judicial. Finalmente, establece

que los empleados de las comisiones seccionales de disciplina judicial tomarán posesión de sus cargos ante el respectivo nominador.

1606. Si bien las normas de la Constitución que se ocupan de la Comisión Nacional de Disciplina Judicial y de la función disciplinaria, en general, no regulan los asuntos en mención, la Corte considera que es propio de una ley estatutaria, de acuerdo con lo dispuesto en los artículos 116, 150-23 y, 152-b de la Carta, definir estas materias. No obstante, la regulación de la posesión como requisito formal para acceder a la función pública puede afectar las condiciones de autonomía e independencia en el ejercicio de una competencia disciplinaria con alcance jurisdiccional como la ejercida por la CNDJ porque se puede convertir en un obstáculo de acceso al cargo para el que la persona ya fue elegida. Es por esa razón que la Corte condicionará este artículo en el entendido que los magistrados de la Comisión Nacional de Disciplina Judicial podrán posesionarse ante el presidente de su respectiva corporación o ante un notario. De esta manera existe una vía alterna para lograr que el funcionario electo efectivamente asuma su posición que deberá ejercer con estándares de independencia, imparcialidad y autonomía.

1607. Por lo expuesto, el artículo 60 será declarado constitucional con excepción de la expresión "tomarán posesión de sus cargos ante el presidente de la República", que se declara constitucional en el entendido de que los magistrados también podrán tomar posesión ante el presidente de su respectiva corporación o un notario.

2.4. Eje temático tres: sistemas de estadísticas, justicia digital, carrera judicial, presupuesto de la rama, derogaciones, sustituciones y vigencias. Artículos 38, 41, 48, 49, 50, 51, 52, 53, 62, 63, 64, 65, 66, 67, 68, 69, 70, 71, 72, 73, 74, 75, 76, 77, 78, 79, 80, 81, 82, 83, 84, 85, 86, 87, 88, 89, 90, 91, 93, 94 95, 96, 99 y 100

1608. Como se indicó al inicio de esta providencia, el tercer bloque temático, con base en el cual se organizó el análisis de constitucionalidad del PLEAJ, está integrado por diversos grupos de artículos que se refieren a seis temas específicos. El primer grupo está conformado por aquellos artículos que regulan asuntos presupuestales de la Rama Judicial, así como de sus fuentes de ingresos. En este grupo se incluyen los artículos 38, 87, 93, 94 y 96 del PLEAJ.

1609. El segundo grupo de artículos introduce nuevas normas que buscan extender, generalizar y mantener en el tiempo el uso de las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones (TIC) en el sistema de justicia. Este segundo grupo está integrado por los artículos 41, 48, 62, 63, 64 y 65 del PLEAJ.

1610. El tercer grupo de artículos está relacionado con la reforma al Sistema Nacional de Estadísticas Judiciales y su división en dos componentes: (i) el Sistema de Estadísticas de la Rama Judicial; y (ii) el Sistema Nacional de Estadísticas de Justicia. En este grupo se encuentran los artículos 49, 50, 51, 52 y 53 del PLEAJ.

1611. El cuarto grupo de artículos regula asuntos relacionados a la administración de la carrera judicial. Dentro de este grupo se encuentran los artículos 57, 66, 67, 68, 69, 70, 71, 72, 73, 74, 75, 76, 77, 78, 79, 80, 81, 82, 83, 84, 85 y 86 del proyecto de ley estatutaria

1612. El quinto grupo de artículos introduce algunas modificaciones a la Ley 1437 de 2011 y al régimen disciplinario de los servidores públicos. Las normas que se refieren a estos temas son los artículos 88, 89, 90 y 91.

1613. El último grupo de artículos se puede agrupar como disposiciones varias. Allí se encuentran el artículo 95 que presenta las sustituciones normativas que introduce el PLEAJ, el 99 que se refiere a las derogaciones expresa y tácitas y el 100 que incorpora la regla de vigencia de la nueva ley estatutaria

Artículo 38

ARTÍCULO 38. Modifíquese el artículo 88 de la ley 270 de 1996, el cual quedará así:

ARTÍCULO 88. ELABORACIÓN DEL PROYECTO DE PRESUPUESTO PARA LA RAMA JUDICIAL.

El proyecto de presupuesto para la Rama Judicial deberá reflejar el Plan Sectorial de Desarrollo y se elaborará con sujeción a las siguientes reglas:

El CSJ consultará las necesidades y propuestas que tengan los juzgados, los tribunales, la Corte Constitucional, la Corte Suprema de Justicia, el Consejo de Estado y la Comisión de Disciplina Judicial.

El CSJ establecerá la metodología para identificar, recepcionar y consolidar dichas necesidades y propuestas.

El CSJ y sus respectivas unidades operativas deben exponer las razones por las cuales no es posible atender los requerimientos realizados.

El proyecto que conforme a la metodología y a las directrices que señale el CSJ elaboren sus correspondientes unidades operativas, será sometido a la consideración de ésta dentro de los diez (10) primeros días del mes de marzo de cada año.

El CSJ discutirá y adoptará el proyecto dentro de los meses de marzo y abril y previo concepto favorable y vinculante de la Comisión Interinstitucional de la Rama Judicial, lo entregará al Gobierno Nacional para efecto de la elaboración del proyecto del Presupuesto General de la Nación, en sesión especial.

1614. El artículo 38 del PLEAJ modifica el artículo 88 de la Ley 270 de 1996 de varias formas. En primer lugar, excluye del presupuesto de la Rama Judicial el de la Fiscalía General de la Nación. Por otra parte, amplía la base de consulta

para la elaboración de dicho presupuesto al incluir, además de las altas cortes, a los juzgados y tribunales de las diferentes especialidades y jurisdicciones. De igual forma, señala que el CSJ debe establecer la metodología para recibir, identificar, clasificar y consolidar las necesidades y propuestas de los diferentes actores del sistema. Por último, en concordancia con lo dispuesto en el numeral 4 del artículo 43 del PLEAJ, señala que el presupuesto solo se puede expedir tras el concepto previo y favorable de la Comisión Interinstitucional de la Rama Judicial.

1615. En sus intervenciones, la Universidad Bolivariana, la Universidad Sergio Arboleda, la Universidad Libre, la Universidad Externado y el CSJ solicitaron que se declarara la constitucionalidad parcial del artículo 38 en el sentido de declarar inconstitucional las expresiones "favorable y vinculante" contenidas en el inciso quinto. Para los intervinientes, esta modificación es inconstitucional porque busca, por vía estatutaria, modificar las competencias del CSJ fijadas en los artículos 245, 250, 251, 256 y 257 de la Constitución.

1616. La expresión atacada por los intervinientes reproduce un contenido ya declarado inconstitucional en esta decisión por las razones expuestas en el análisis del artículo 43 del PLEAJ. En consecuencia, la Corte declarará la inconstitucionalidad de la expresión "favorable y vinculante" del inciso quinto de artículo 38.

1617. Ahora bien, el análisis no se agota con esta decisión porque el tema del concepto previo y vinculante no fue la única modificación que introdujo el artículo 38 del PLEAJ. Así, la norma en sus incisos 2, 3 y 4 plantea unos cambios normativos que buscan resolver la asimetría de información que puede tener el CSJ frente a las necesidades de las entidades y dependencias que conforman la Rama Judicial. En este sentido, el inciso dos busca que los juzgados y tribunales, la Corte Constitucional, la Corte Suprema de Justicia, el Consejo de Estado y la Comisión de Disciplina Judicial identifiquen sus necesidades y propuestas, y que el CSJ Judicatura las tenga en cuenta. A su vez, el inciso tres obliga al CSJ a establecer una metodología para recibir, conocer, clasificar y procesar la información sobre necesidades judiciales y las propuestas para solventarlas. Por último, el inciso cuatro obliga al CSJ a explicar las razones por las cuales algunas de las necesidades y propuestas de los juzgados y tribunales, la Corte Constitucional, la Corte Suprema de Justicia, el Consejo de Estado y la Comisión de Disciplina Judicial no pueden ser atendidas.

1618. Para la Corte estas modificaciones son constitucionales toda vez que buscan consolidar un principio de planeación financiera del presupuesto a partir de un mayor grado de consulta y deliberación con todos los actores de la Rama Judicial, lo que ayuda a la consolidación de un proceso de toma de decisiones basado en evidencia. En ese sentido, la norma aumenta la base de consulta de necesidades judiciales y obliga al CSJ a sustentar y explicar sus decisiones presupuestarias. Para la Sala, esta metodología busca garantizar una mejor estructuración del presupuesto judicial del país lo que representa un uso adecuado del margen de configuración legislativo que tiene el Congreso y

respeta la función de planeación pública[793]. Por estas razones, los incisos 2, 3 y 4 serán declarados constitucionales.

1619. Ahora bien, sobre el inciso primero -que separa a la Fiscalía del presupuesto de la Rama Judicial- y la eliminación del numeral 3 del artículo 88 original de la ley estatutaria -que establece que la Fiscalía debe presentar al CSJ su proyecto de presupuesto antes del 31 de marzo de cada año- la Corte estima que estas dos modificaciones deben ser declaradas constitucionales en la medida en que reflejan la autonomía administrativa y presupuestal de la Fiscalía General de la Nación frente a la Rama Judicial[794].

1620. En ese sentido, estas dos modificaciones se ajustan a lo expuesto por la Corte Constitucional en la Sentencia C-037 de 1996 sobre el artículo 88 original de la Ley 270 de 1996. En aquella oportunidad, la Corte explicó que la labor del CSJ, en relación con el presupuesto de la Fiscalía General de la Nación, se limitaba a lo siguiente:

> "incorporar el proyecto de presupuesto que le presente el ente acusador, para así presentarlo como parte integrante de la Rama Judicial. Significa lo anterior, que por ningún motivo la citada entidad podrá agregar, modificar o suprimir aspecto alguno del proyecto que le presente la Fiscalía, pues su responsabilidad se limita, como se dijo, a la mera incorporación"[795]

1621. . Por lo expuesto, el artículo 38 del PLEAJ se declarará constitucional salvo las expresiones "favorable y vinculante" contenidas en el inciso 6, que guarda conformidad con lo ya expuesto por la Corte al analizar el artículo 43.4 del PLEAJ.

Artículo 41

ARTÍCULO 41 Modifíquese el artículo 95 de la ley 270 de 1996, el cual quedará así:

ARTÍCULO 95. TECNOLOGÍA AL SERVICIO DE LA ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA.

El CSJ deberá propender por la incorporación de nuevas tecnologías y la digitalización del servicio de la administración de justicia.

Esta acción se enfocará principalmente a mejorar el acceso a la justicia, la práctica de las pruebas, la formación, conservación, reproducción y digitalización de los expedientes, la comunicación entre los despachos y entre estos y los usuarios, el litigio en línea, la producción y divulgación de las estadísticas de cada despacho judicial y de las providencias de todas las autoridades judiciales en sus diferentes niveles y especialidades, en cada una de las jurisdicciones a través, de la actualización de la sección de relatorías de sus páginas web o portales digitales y optimizar, la gestión administrativa al servicio de la Rama Judicial , y la puesta en marcha de una estrategia integral para el fortalecimiento e implementación del

[793] Corte Constitucional. Sentencia C-652 de 2014.
[794] Artículo 249, Constitución Política
[795] Corte Constitucional. Sentencia C-037 de 1996.

sistema único de consulta que permita la revisión de todos los procesos judiciales al interior de la Rama Judicial.

Para tal efecto cada cuatro años el CSJ expedirá el Plan de Transformación Digital de la Rama Judicial el cual debe contar con un plan de acción y un plan operativo anual.

En la incorporación de nuevas tecnologías y la digitalización del servicio de la administración de justicia, se deberá garantizar el ejercicio del derecho a la intimidad y a la reserva de los datos personales y confidenciales que por uno u otra razón pudiesen ser de conocimiento público.

Por razones de seguridad y para garantizar la adopción de medios de conectividad eficaces, los juzgados, tribunales y corporaciones judiciales utilizarán los medios tecnológicos, técnicos, electrónicos, informáticos y telemáticos que sean autorizados por el CSJ, a través de la unidad competente y cumplir con el Plan de Transformación Digital, de conformidad con su estrategia de implementación.

Los documentos emitidos por los citados medios, cualquiera que sea su soporte, gozarán de la validez y eficacia de un documento físico siempre que quede garantizada su autenticidad, integridad y el cumplimiento de los requisitos exigidos por las leyes procesales.

En los procesos que se tramiten con soporte informático se garantizará la identificación y el ejercicio de la función jurisdiccional por el órgano que la ejerce, así como la confidencialidad, privacidad y seguridad de los datos de carácter personal en los términos que establezca la Ley.

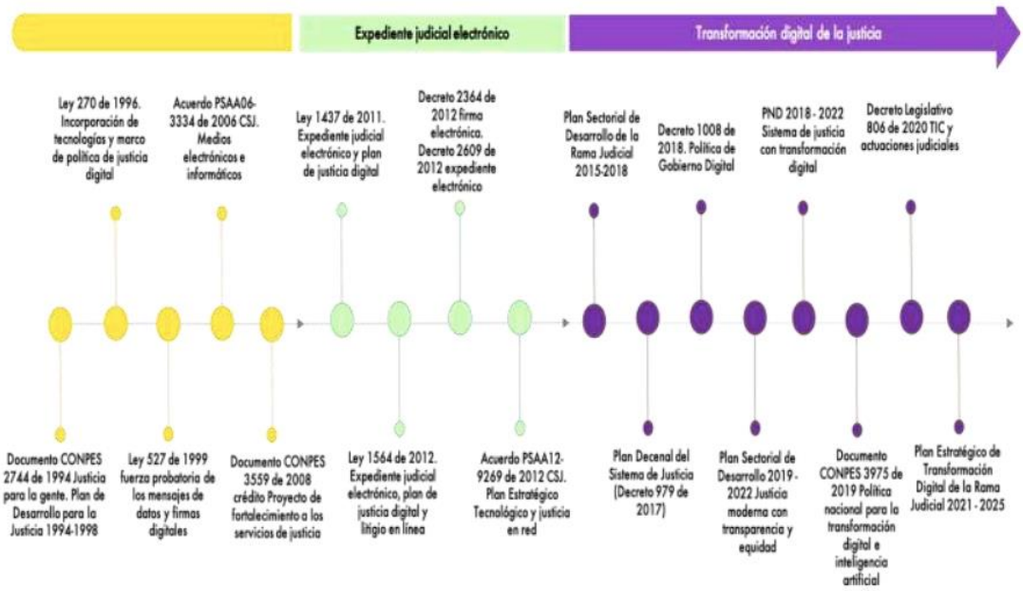
PARÁGRAFO TRANSITORIO. Dentro de los dos (2) años siguientes a la expedición de esta Ley, el CSJ hará el diagnóstico de las condiciones de conectividad y de los sistemas de información en uso en lo judicial y administrativo, evaluará su compatibilidad y la viabilidad de autorizar la continuidad de su uso. En el evento en que se determine la necesidad de cambiarlos, fijará el plazo y forma de hacerlo, garantizando la continuidad y seguridad en el acceso a la administración de justicia por los medios tecnológicos adecuados

1622. El artículo 41 del PLEAJ introduce varias adiciones relacionadas con el uso de las TIC en la administración de justicia. A su vez, incorpora un Plan de Transformación Digital para la Rama Judicial que debe ser expedido cada cuatro años por el CSJ junto con un plan anual de acción y otro operativo. De otra parte, en el parágrafo transitorio la norma habilita al CSJ para que realice en dos años un diagnóstico de las condiciones de conectividad y de los sistemas de información que se utilizan actualmente en la administración de justicia. Lo anterior, con el fin de determinar las necesidades frente al uso de las TIC y los cambios de modelo que se requieran para optimizar su implementación. Además, el artículo señala que la apropiación de esas tecnologías debe preservar la intimidad y reserva de datos de los ciudadanos.

1623. Este artículo se debe entender como un paso más de un camino que se ha trazado la administración de justicia de tiempo atrás. Cómo se puede ver en la siguiente gráfica, extraída del Documento CONPES 4024, por el cual se aprobó la suscripción de un crédito con el Banco Interamericano de Desarrollo para la financiación de la transformación digital de la justicia, los intentos de reforma pública en este tema se remontan a 1994.

Gráfica 2

-Hitos de la transformación digital de la justicia-



Fuente: Documento CONPES 4024, página 9.

1624. En ese año, con la expedición del primer plan de desarrollo para la justicia, se trazaron los primeros esbozos de lo que se ha convertido en una meta de política pública judicial. Al respecto, señala el mencionado CONPES:

1625. Con este documento se (i) introdujo la gestión de la información judicial como una de las estrategias para contribuir a la efectividad y adoptar mecanismos de seguimiento y evaluación para la toma de decisiones; (ii) estableció un programa de inversiones técnicas para el manejo de archivos y de la información de los despachos judiciales y proyectos para el mejoramiento de su infraestructura física; y (iii) logró impulsar el desarrollo de la justicia a través de la divulgación y promoción de mecanismos de acceso, de la coordinación entre entidades para facilitar la descongestión de los despachos y la solución pacífica de conflictos y el desarrollo normativo para el acceso a la justicia[796].

1626. Lo anterior demuestra que el uso de las tecnologías con fines judiciales no se puede entender como un capricho. Es indudable la capacidad transformadora que su implementación, uso y masificación puede traer a la eficiencia de la administración de justicia y al acceso de los ciudadanos a ella. Los beneficios del uso de las TIC quedaron demostrados con creces en una reciente audiencia celebrada en el Senado, a propósito del trámite de la que es hoy la Ley 2213 de 2022[797] . Allí se señaló, de forma unánime, que el uso de las TIC en la justicia promueve la agilidad en la prestación de los servicios de justicia y permite que exista una deseable flexibilidad para que esta se adapte a las diferentes necesidades jurídicas de las personas[798].

[796] Documento CONPES 4024, página 9.
[797] "Por medio de la cual se establece la vigencia permanente del decreto legislativo 806 de 2020 y se adoptan medidas para implementar las tecnologías de la información y las comunicaciones en las actuaciones judiciales, agilizar los procesos judiciales y flexibilizar la atención a los usuarios del servicio de justicia y se dictan otras disposiciones".
[798] Gaceta del Congreso No. 324 del miércoles 20 de abril de 2022. Pág. 2.

1627. En ese sentido, este artículo del PLEAJ no es sino la materialización de las propuestas que por más de 28 años se han hecho para el avance digital del sistema de justicia en Colombia. Un Plan de Transformación Digital es sin duda un aporte importante de este proyecto y resulta constitucional en tanto busca proteger el núcleo básico del derecho al acceso a la administración de justicia, habilitando canales de atención diferentes a los presenciales, en línea con los nuevos tiempos y los avances tecnológicos. Este Plan además busca un fin importante como lo es la estandarización de los procesos de digitalización en los despachos judiciales, algo indispensable si se quiere cerrar las brechas de acceso y diseñar servicios de justicia centrados en el usuario final, que no es otro que el mismo ciudadano. Es importante advertir que estos planes no pueden desconocer la autonomía funcional de los jueces y de las altas cortes al momento de determinar canales de acción adecuadas, sobre todo en momentos de emergencia. Por ello, toda acción adoptada por el CSJ que propenda por la incorporación de tecnologías de la información no puede anular cierto margen de acción para que los órganos judiciales, especialmente las altas cortes, puedan adoptar las herramientas tecnológicas acorde a sus necesidades y capacidades específicas.

1628. Ahora bien, frente al parágrafo transitorio se reitera lo dicho en los fundamentos 453, 0 y 461 según el cual la orden de realizar el ejercicio de diagnóstico cada dos años requería de un estudio de impacto fiscal que no fue presentado en ninguna de las etapas del procedimiento legislativo. Por ello, el parágrafo será declarado inconstitucional.

1629. Por las anteriores consideraciones, la Corte declarará el artículo 41 del PLEAJ constitucional, salvo el contenido del parágrafo transitorio que será declarado inconstitucional por los vicios de forma descritos en el análisis del procedimiento legislativo de esta sentencia.

Artículo 48

ARTÍCULO 48. Modifíquese el artículo 106 de la Ley 270 de 1996, el cual quedará así:

ARTÍCULO 106. SISTEMAS DE INFORMACIÓN. Con sujeción a las normas legales que sean aplicables, el CSJ debe diseñar, desarrollar, poner y mantener en funcionamiento unos adecuados sistemas de información que, incluyan entre otros, los relativos a la información financiera, talento humano, costos, información presupuestaria, gestión judicial, acceso a los servidores de la Rama Judicial y, en forma completa y oportuna, al conocimiento de las fuentes formales del derecho, tanto nacionales como internacionales.

En todo caso, tendrá a su cargo un Sistema de Estadísticas de la Rama Judicial que incluya la gestión de quienes hacen parte de la Rama Judicial y permita la individualización de los procesos desde su iniciación hasta su terminación, incluyendo la verificación de los términos procesales y la efectiva solución, de tal forma que permita realizar un adecuado diagnóstico de la prestación de justicia.

Todos los organismos que hacen parte de la Rama Judicial tienen el deber de suministrar la información necesaria para mantener actualizados los datos incorporados al sistema, de acuerdo con los formatos que para el efecto establezca el CSJ.

PARÁGRAFO. El CSJ establecerá una dependencia a cargo, de manera exclusiva, de las funciones relacionadas en este artículo. Las funciones de planeación y elaboración de políticas del sector estarán, en cualquier caso, a cargo de otras dependencias.

1630. El artículo 48 del PLEAJ introduce dos cambios al artículo 106 de la ley estatutaria. En primer lugar, en el inciso primero introduce la expresión "Judicial" para aclarar que lo allí contenido hace referencia al sistema de justicia. En segundo lugar, introduce un parágrafo nuevo para señalar que el CSJ establecerá una dependencia al interior de la misma encargada del diseño, desarrollo e implementación de los sistemas de información y estadísticos judiciales.

1631. El Colegio de Jueces y Fiscales de Antioquia y el CSJ manifestaron reparos contra este artículo. La primera entidad solicitó que la norma sea declarada inconstitucional o en su defecto se condicione su exequibilidad, pues se trata de una disposición que duplica funciones de manera innecesaria, pues los funcionarios judiciales tendrían que registrar sus actuaciones en un sistema de información y luego presentar un reporte de estadísticas con los mismos datos. Por su parte, el CSJ solicitó la inconstitucionalidad del parágrafo, con el argumento de que allí se vulnera la autonomía de la entidad, pues se le impone la manera en la que debe definir unas funciones, competencias y tareas de administración judicial y se define la estructura que debe crear para cumplirlas.

1632. En primer lugar, no se advierten los problemas de duplicidad señalados por el Colegio de Jueces y Abogados de Antioquia. De hecho, como lo recordó de forma reciente la Corte los principios de eficacia y eficiencia buscan que (en el Estado) se cumplan las finalidades y decisiones de la administración con la máxima racionalidad, esto es mediante el uso de los recursos y medios estrictamente necesarios para la obtención de resultados óptimos[799].

1633. En ese sentido, una estructura de datos sólida y unos sistemas de información robustos son herramientas que permiten distribuir mejor el tiempo de trabajo de los funcionarios y empleados judiciales, lo que, en consecuencia, se traduce en una mejor y más eficiente administración de justicia.

1634. De hecho, no sobra recordar, que de tiempo atrás varias voces vienen alertando sobre la debilidad en los sistemas de información y sobre las debilidades en las estadísticas que provee el CSJ para establecer conclusiones precisas sobre el estado de la justicia en Colombia[800]. Por ende, un artículo como el que se analiza cuya finalidad es mejorar la información en la justicia no tiene problema alguno de constitucionalidad. Por el contrario, su objetivo fortalece postulados constitucionales en la medida en que propende por garantizar una mejor administración de justicia y profundizar la garantía de acceso para las personas. Los problemas de la justicia solo se pueden corregir, si están bien

[799] Corte Constitucional. Sentencia C-306 de 2019.
[800] Ver, por ejemplo, Camacho, Juan D. et al 2009; Villadiego (2021)

identificados. Para ello es indispensable contar con adecuados sistemas de información y con estadísticas confiables.

1635. Ahora bien, para la Corte la objeción del CSJ, en el sentido de señalar que el parágrafo del artículo 48 del PLEAJ viola su autonomía, sí debe prosperar. La actuación del legislador está limitada por la observancia del principio constitucional de independencia judicial que establece la Constitución. Este apartado desconoce en particular la autonomía orgánica reconocida por la Constitución a la entidad de administración judicial. El Congreso no puede imponerle al CSJ una forma de organización específica para que dicha entidad cumpla con las funciones encomendadas por la Carta en el artículo 256.

1636. Como lo recordó la sentencia C-256 de 2016, el autogobierno judicial es una característica principal del principio de separación de poderes que no puede ser alterada por la acción del legislador. Al incorporar un mandato que le impone al CSJ un diseño orgánico interno determinado, así se reconozca que en cabeza de esta corporación está la facultad para definir el lugar que ocupará esa nueva oficina en el organigrama interno de la entidad, el Congreso desconoce los límites legislativos en la materia.

1637. Por las anteriores razones, el artículo 48 del PLEAJ será declarado constitucional salvo el parágrafo transitorio que será declarado inexequible.

Artículo 49

ARTÍCULO 49. Modifíquese la denominación del Capítulo III del Título Cuarto, el cual se denominará así:

CAPÍTULO III

De los Sistemas Nacionales de Estadísticas de la administración de justicia.

1638. El artículo 49 del PLEAJ se limita a modificar el título Cuarto del Capítulo III de la ley 270 de 1996 con el fin de que concuerde con las modificaciones introducidas en este proyecto de ley estatutaria en sus artículos 51, 51, 52 y 53 en relación con el sistema de estadísticas judiciales. La Corte declarará su constitucionalidad, pues tal modificación no contraviene ningún artículo constitucional.

Artículos 50, 51, 52 y 53

1639. Los artículos 50 a 53 del PLEAJ se refieren a los cambios que el proyecto introduce al Sistema Nacional de Estadísticas Judiciales. Teniendo en cuenta su unidad temática, estos artículos se analizarán de forma conjunta y sistemática. Para el efecto, primero se explicarán los cambios que busca incorporar el PLEAJ. Luego, se hará referencia a las intervenciones que se refirieron a estos artículos. Posteriormente, se explicará el marco existente y las consideraciones

que la Corte tuvo en la Sentencia C-037 de 1996 para declarar la constitucionalidad de lo que en la Ley 270 de 1996 son los artículos 107 a 110, que hablan sobre el Sistema Nacional de Estadística. Finalmente, la Corte se pronunciará sobre las intervenciones y la constitucionalidad de esos artículos.

ARTÍCULO 50. Modifíquese el artículo 107 de la ley 270 de 1996, el cual quedará así

ARTÍCULO 107. ADMINISTRACIÓN DE SISTEMAS DE ESTADÍSTICA.

Con el objeto de procurar el acopio, procesamiento y análisis de información que contribuya a mejorar la toma de decisiones administrativas en el sector justicia, a llevar un control de rendimiento de las corporaciones y despachos judiciales, a promover la transparencia alrededor de la administración de justicia y a proveer la información básica para la formulación de la política judicial y criminal del país, la Administración de Justicia contará con dos sistemas estadísticos: un Sistema de Estadísticas de la Rama Judicial y un Sistema Nacional de Estadísticas de Justicia.

Forman parte del Sistema Nacional de Estadísticas Judiciales:
1. El CSJ.
2. El Ministerio de Justicia y del Derecho.
3. La Procuraduría General de la Nación.
4. La Defensoría del Pueblo.
5. El Ministerio de Defensa Nacional.
6. El Instituto Colombiano de Bienestar Familiar.
7. El Departamento Nacional de Planeación
8. El Departamento Administrativo Nacional de Estadísticas.
9. La Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado.
10. El Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario.
11. La Fiscalía General de la Nación.
12. El Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses.
13. Los demás órganos que integran la Rama Judicial, representados por los presidentes de la Corte Constitucional, el Consejo de Estado, la Comisión Nacional de Disciplina Judicial y la Corte Suprema de Justicia, así como los presidentes de la Sala civil y agraria, laboral, penal.
14. Los particulares con funciones transitorias de administración de justicia.
15. Los Centros de Arbitraje y Conciliación.

Corresponde al CSJ y al Ministerio de Justicia y del Derecho, en relación con las estadísticas a su cargo, en correspondencia con las disposiciones establecidas en la Ley Estatutaria de Transparencia y Acceso a la Información Pública Nacional, asegurar que las mismas sean públicas y estén a disposición permanente de la ciudadanía, con información actualizada y habilitando documentos explicativos y analíticos que faciliten su comprensión.

El CSJ se encargará de conformar, dirigir y coordinar el Sistema de Estadísticas de la Rama Judicial. Es deber de todos los órganos que la conforman suministrar la información que se requiera para el efecto, bajo las condiciones y parámetros que sean definidos por el Consejo.

El Ministerio de Justicia y del Derecho se encargará de conformar, dirigir y coordinar el sistema de estadísticas de las autoridades administrativas que administran justicia, los particulares con funciones transitorias de administración de justicia y los centros de arbitraje y conciliación.

PARÁGRAFO 1º. Como parte del Sistema Nacional de Estadísticas de Justicia, el Ministerio de Justicia y del Derecho conformará un sistema integrado de información sobre Métodos Alternativos de Resolución de Conflictos.

PARÁGRAFO 2º. Como parte del Sistema Nacional de Estadísticas de Justicia, las autoridades que administren Sistemas de Información relacionados con la administración de justicia concurrirán con el Ministerio de Justicia y del Derecho para la articulación de la información

correspondiente y la gestión de los ajustes necesarios para procurar la interoperabilidad de los sistemas según corresponda.
PARÁGRAFO 3º. La Procuraduría General de la Nación velará por el adecuado cumplimiento de las disposiciones establecidas en este artículo, en correspondencia con las atribuciones establecidas a su cargo en la ley Estatutaria de Transparencia y Acceso a la Información Pública Nacional.
PARÁGRAFO TRANSITORIO. La Jurisdicción Especial para la Paz – JEP harán parte del Sistema Nacional de Estadísticas Judiciales durante el término de su vigencia.

ARTÍCULO 51. Modifíquese el artículo 108 de la ley 270 de 1996, el cual quedará así:

ARTÍCULO 108. REPORTE DE INFORMACION. Las entidades oficiales y particulares que sean productoras de información estadística referida al sector justicia, deberán enviar cada seis (6) meses esta información al Ministerio de Justicia y del Derecho en observancia de lo establecido en el artículo 113 constitucional, en la forma que éste determine.

ARTÍCULO 52. Modifíquese el artículo 109 de la ley 270 de 1996, el cual quedará así:

ARTÍCULO 109. TRANSPARENCIA Y RENDICIÓN DE CUENTAS PARA LA ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA.
El ejercicio de las funciones administrativas por parte de los órganos que integran las distintas jurisdicciones de la Rama Judicial se sujetará al principio de transparencia y deberá propiciar la rendición de cuentas. En desarrollo de estos principios:
1. La Rama Judicial, por conducto del CSJ, de cada una las Cortes que encabezan sus jurisdicciones, de los Tribunales Superiores de Distrito Judicial y de los Tribunales Administrativos, deberá rendir cuentas periódicamente a la ciudadanía y a los servidores judiciales bajo los lineamientos de metodología y contenidos mínimos establecidos por el CSJ.
2. La Rama Judicial, por conducto de los Juzgados Municipales y del Circuito, deberá rendir cuentas anualmente a la ciudadanía y sus servidores judiciales, bajo los lineamientos de metodología y contenidos mínimos establecidos por el CSJ.
3. El CSJ publicará en la página web de la Rama Judicial un informe preciso y detallado sobre la gestión financiera de los recursos de la Rama Judicial, que además incluirá la destinación y distribución presupuestal de la vigencia anterior, de conformidad con el reglamento respectivo, con una periodicidad anual.
4. El CSJ publicará en la página web de la Rama Judicial un informe sobre el grado de avance de los indicadores determinados por el Sistema Nacional de Estadísticas de la Rama Judicial, de conformidad con el reglamento respectivo, con una periodicidad anual o inferior.
5. El Ministerio de Justicia y del Derecho publicará en la página web de la entidad, un informe sobre el grado de avance de los indicadores determinados por el Sistema Nacional de

Estadísticas de su competencia, de conformidad con el reglamento respectivo, con una periodicidad anual o inferior.
6. En concordancia con lo dispuesto en la Ley Estatutaria de Transparencia y Acceso a la Información Pública Nacional, el CSJ publicará en la página Web de la Rama Judicial, un directorio de todos los despachos judiciales que integran los órganos de las distintas jurisdicciones de la Rama Judicial, con los correspondientes datos del canal digital y teléfono del despacho.

ARTÍCULO 53. Modifíquese el artículo 110 de la Ley 270 de 1996, el cual quedará así: ARTÍCULO 110. COMITÉ TÉCNICO INTERINSTITUCIONAL.
Créase el Comité Técnico Interinstitucional conformado por todos los directores de los organismos que forman parte del Sistema Nacional de Estadísticas Judiciales, o sus delegados, el cual estará dirigido por el director de la Unidad de Desarrollo y Análisis Estadístico del CSJ. Como secretario del mismo actuará el delegado del Departamento Nacional de Planeación.
El Comité tiene por objeto implantar y desarrollar de manera coordinada los intercambios de información entre todos los organismos que conforman el Sistema Nacional de Estadísticas de Justicia. Para tal efecto, dictará todas las disposiciones indispensables para la interoperabilidad técnica y funcional del Sistema.

1640. El primer cambio que introduce el artículo 50 del PLEAJ es la división del Sistema Nacional de Estadísticas Judiciales en dos componentes; a saber: (i) el Sistema de Estadísticas de la Rama Judicial (SNRJ) y (ii) el Sistema Nacional de Estadísticas de Justicia (SNEJ). Este último también es sometido a una modificación en su estructura. Así, de acuerdo con el inciso segundo del artículo 50 del PLEAJ, el SNEJ estará conformado por: el CSJ, el Ministerio de la Justicia y del Derecho, la Procuraduría General de la Nación, la Defensoría del Pueblo, el Ministerio de Defensa Nacional, el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF), el Departamento Nacional de Estadísticas, la Agencia Nacional para la Defensa Jurídica del Estado (ANDJE), el Instituto Nacional Penitenciario (INPEC), la Fiscalía General de la Nación y el Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses. Además, allí se incluyen los demás órganos que integran la Rama Judicial representados por los presidentes de la Corte Constitucional, el Consejo de Estado, la Comisión Nacional de Disciplina Judicial y la Corte Suprema de Justicia, así como los presidentes de la Sala Civil y Agraria, Laboral y Penal, los particulares con funciones transitorias de administración de justicia, los centros de arbitraje y conciliación y la Jurisdicción Especial para la Paz durante el término de su vigencia[801].

1641. En consecuencia, dejarían de integrar el Sistema Nacional de Estadísticas Judiciales el Ministerio de Salud y Protección Social, el Departamento Administrativo de Seguridad Nacional y el director de la Policía Nacional. Por su parte, harían parte de dicho sistema como nuevos integrantes la Procuraduría

[801] Ver: Parágrafo Transitorio, Artículo 50, PLE.

General de la Nación, la Defensoría del Pueblo, el Ministerio de Defensa Nacional, el ICBF, el INPEC, la ANDJE, los particulares con funciones transitorias de administración de justicia, los centros de arbitraje y conciliación y la Jurisdicción Especial para la Paz durante el término de su vigencia.

1642. Considerando la división del Sistema Nacional de Estadísticas Judiciales, el PLEAJ incorpora funciones comunes para el CSJ y el Ministerio de la Justicia y del Derecho. Efectivamente, el inciso tercero del artículo 50 del PLEAJ obliga a estas dos entidades a cumplir con lo previsto en la Ley 1712 de 2014 en relación con las estadísticas a su cargo. Ahora bien, la nueva ley estatutaria señala que el CSJ debe conformar, dirigir y coordinar el Sistema de Estadísticas de la Rama Judicial mientras que el Ministerio de Justicia y del Derecho hará lo propio con respecto al Sistema Nacional de Estadísticas de Justicia. En consecuencia, podrán solicitar a todos los órganos que conforman la Rama Judicial la información que requiera. Estos, a su turno, están obligados a suministrarla en la forma y parámetros que determine el CSJ. En ese sentido, hay plena concordancia entre este inciso y el artículo 108 de la Ley 270 de 1996, que la Corte declaró constitucional. Además, el ministerio podrá solicitar información a las autoridades administrativas con funciones jurisdiccionales, a los particulares con funciones transitorias de administración de justicia y a los centros de arbitraje y conciliación. Adicional a estas funciones previstas en el inciso quinto del artículo 50 del PLEAJ, el Ministerio de Justicia y del Derecho debe conformar un sistema integrado de información sobre Métodos Alternativos de Resolución de Conflictos[802].

1643. Dado que el Sistema Nacional de Estadísticas de Justicia está integrado por otras autoridades que administran sistemas de información relacionados con la administración de justicia, el parágrafo 2 del artículo 50 del PLEAJ establece la necesidad de que esas otras autoridades concurran con el Ministerio de Justica y del Derecho para garantizar la articulación de la información y se procure la interoperabilidad entre los sistemas. Por último, de acuerdo con el parágrafo 3, la Procuraduría General de la Nación debe velar por el adecuado funcionamiento de todo el sistema y sus dos componentes. En línea con lo previsto en el parágrafo 2 del artículo 50 del PLEAJ, el artículo 51 que modifica el artículo 108 de la Ley 270 de 1996, establece que las entidades oficiales y particulares que produzcan información estadística referida al sector justicia, deben enviarla al Ministerio de Justicia y del Derecho de manera semestral en atención al artículo 113 de la Constitución Política.

1644. A su vez, el artículo 52 del PLEAJ incorpora el principio de transparencia en el manejo de datos estadísticas dentro de la Rama Judicial. En ese sentido, le impone al CSJ la obligación de fijar los lineamientos y contenidos mínimos para que las altas cortes, los tribunales superiores y administrativos[803] y los juzgados[804] rindan cuentas a la ciudadanía y a los servidores judiciales. En la

[802] Ver: Parágrafo 1 del artículo 50 del PLEAJ.
[803] Ver: Num. 1, artículo 52, PLEAJ.
[804] Ver: Num. 2, artículo 52, PLEAJ.

misma línea, la norma señala que en la página web de la Rama Judicial se debe publicar los siguientes contenidos mínimos: (i) un informe anual preciso y detallado sobre la gestión financiera de sus recursos que incluya la destinación y distribución presupuestal de la vigencia anterior[805]; (ii) un informe sobre el grado de avance de los indicadores determinados por el Sistema Nacional de Estadísticas de la Rama Judicial. Este informe debe tener como mínimo una periodicidad anual, pero el reglamento puede determinar una menor[806]; y (iii) un directorio de todos los despachos judiciales que integran los órganos de las distintas jurisdicciones de la Rama Judicial con los datos de contacto de estos[807]. En el mismo sentido, la norma le ordena al Ministerio de Justicia y del Derecho publicar en su página web un informe anual sobre el grado de avance de los indicadores de gestión del Sistema Nacional de Estadísticas Judiciales y sus dos componentes.

1645. Por último, el artículo 53 del PLEAJ modifica las funciones del comité técnico interinstitucional de tal forma que se adecúe al nuevo arreglo institucional. El comité sigue estando conformado por todos los directores de los organismos que integran el Sistema Nacional de Estadísticas Judiciales o sus delegados y la secretaría continúa a cargo del Departamento Nacional de Planeación. En este sentido, como el número de organismos que integran el sistema cambió y aumentó, indirectamente también se modificó el comité técnico interinstitucional. Ahora bien, el PLEAJ establece que la dirección del comité estará a cargo del director de la Unidad de Desarrollo y Análisis Estadístico del CSJ. Finalmente, estas modificaciones institucionales se reflejan en las nuevas funciones que debe desarrollar el comité pues su misión es implementar y desarrollar de manera coordinada los intercambios de información entre todos los organismos que conforman el sistema, por lo que le compete dictar todas las disposiciones indispensables para la interoperabilidad técnica y funcional.

1646. Sobre este bloque de artículos se dieron dos pronunciamientos por parte de los intervinientes. De una parte, la presidencia y el Ministerio de Justicia y del Derecho solicitaron la exequibilidad de los artículos 51 y 52. De otra parte, el Colegio de Jueces y Fiscales de Antioquia solicitó que se declarará la inexequibilidad parcial del artículo 50 del PLEAJ en dos partes diferentes. En primer lugar, solicitó que se declarará inexequible el hecho de que el Ministerio de Justicia y del Derecho sea el líder del sistema de estadística de la Rama Judicial. En segundo lugar, solicitó que se declarara la inexequibilidad del parágrafo transitorio que incluyó a la JEP en el sistema nacional de estadísticas judiciales porque no hace parte de la Rama Judicial y goza de autonomía.

1647. En relación con el artículo 52, el mismo colegio solicitó que se declarará la inexequibilidad de los numerales 1 y 2 del artículo de tal forma que los tribunales y jueces no estén obligados a rendir cuentas ya que estos se

[805] Ver: Num. 3, artículo 52, PLEAJ.
[806] Ver: Num. 4, artículo 52, PLEAJ.
[807] Ver: Num. 6, artículo 52, PLEAJ.

pronuncian a través de sentencias judiciales. De otra parte, explicaron que esta es una función que debe asumir el CSJ y sus seccionales para no congestionar las labores de los jueces y magistrados.

1648. En relación con el primer reproche del Colegio de Jueces y Fiscales de Antioquia con respecto al artículo 50, la Corte considera que no está llamado a prosperar. El CSJ es el coordinador del Sistema Nacional de Estadísticas de la Rama Judicial y quien lo preside, a través de su director de la Unidad de Desarrollo y Análisis Estadístico. En este sentido, no es cierto, que sea el Ministerio de Justicia y del Derecho el que lidere el Sistema Nacional de Estadísticas de la Rama Judicial. Nótese, además, que el arreglo institucional que se desarrolla en los artículos 50 a 53 del PLEAJ es claro en asignar al CSJ el liderazgo del Sistema Nacional de Estadísticas Judiciales.

1649. En relación con el segundo reparo, que cuestiona el parágrafo transitorio del artículo 50, es necesario hacer varias precisiones. Se recuerda, este parágrafo transitorio indica que la JEP hará parte del Sistema Nacional de Estadísticas Judiciales, lo cual para el Colegio de Jueces y Fiscales de Antioquia es inconstitucional por violar la autonomía de la JEP. Sobre el punto, lo primero que observa la Corte es que es importante que la JEP, como cualquier otro cuerpo judicial, produzca estadísticas judiciales. Ello, en desarrollo del principio de transparencia que debe regir las actuaciones de toda entidad pública. Sin embargo, es cierto que, en virtud del Acto Legislativo 01 de 2017, la JEP goza de una autonomía orgánica y funcional. En esta materia, dicha autonomía se debe traducir en la posibilidad de que la JEP pueda contar con un sistema propio de estadística, que esté a cargo de su propio órgano de gobierno. Por tanto, en la parte resolutiva de esta providencia, la Corte condicionará el parágrafo transitorio del artículo 50 del PLEAJ en tal sentido.

1650. Por último, en relación con la petición de la declaratoria de inconstitucionalidad de los numerales 1 y 2 del artículo 52 del PLEAJ realizada por el Colegio de Jueces y Fiscales de Antioquia por considerar que la forma como se contempla en la norma el deber de rendición de cuentas impone una carga compleja sobre los funcionarios judiciales, la Corte encuentra que la argumentación es de conveniencia y no de constitucionalidad. De otra parte, la Corte llama la atención sobre el hecho de que el deber de rendición de cuentas a la ciudadanía está reconocido por la misma Constitución que en su artículo 228 señala que todas las actuaciones de la justicia deben ser públicas. Asimismo, el artículo 209 de la Consrtitución señala que la función administrativa se desarrolla con fundamento en el principio de publicidad. En este orden de ideas, la Corte no acoge el argumento presentado por el Colegio de Jueces y Fiscales de Antioquia respecto de la inconstitucionalidad de los numerales 1 y 2 del artículo 52 del PLEAJ. Es importante anotar que cualquier definición de los contenidos generales o particulares del proceso de rendición de cuentas debe permitir cierta flexibilidad de cara a la autonomía funcional de la Rama Judicial y sus diferentes competencias.

1651. Ahora bien, en la sentencia C-037 de 1996, la Corte se refirió a la constitucionalidad del artículo 107 de la Ley 270 de 1996. Este artículo, en su redacción original, creó el Sistema Nacional de Estadísticas Judiciales, determinó su objeto y composición. La Corte, en aquella oportunidad, sostuvo que el Sistema Nacional de Estadísticas Judiciales "en la medida en que propone convertirse en un instrumento de apoyo para el mejoramiento de la administración de justicia, se enmarca en los asuntos que pueden ser regulados por una ley estatutaria (…)"[808]. De otra parte, la Corte también explicó que el artículo "busca que la Rama Judicial alcance niveles altos -tanto cualitativos como cuantitativos- de organización" y también "se muestra como una nueva oportunidad de colaboración armónica entre diferentes órganos de las ramas del poder." Por este motivo declaró su constitucionalidad.

1652. El artículo 108 de Ley 270 de 1996 determinó que toda entidad oficial productora de información estadística debía reportar la información al CSJ en la periodicidad que esta determinara. Al examinar la constitucionalidad de la medida en la sentencia C-037 de 1996, la Corte sostuvo en la misma sentencia que no presentaba vicio de constitucionalidad alguno en la medida en que "busca la activa colaboración de todas las entidades y organismos estatales con el fin de hacer efectivo el propósito contemplado en el artículo anterior [creación del Sistema Nacional de Estadísticas Judiciales]". Frente al artículo 109 de la Ley 270 de 1996 (Comité Técnico Interinstitucional), la Corte explicó que era "el mecanismo de ejecución a través del cual podrá entrar en funcionamiento el Sistema [Nacional] de Estadísticas Judiciales y en la herramienta de información para la adopción de políticas y la toma de decisiones de orden administrativo dentro de la Rama Judicial."

1653. Por último, el artículo 110 de la Ley 270 de 1996 creó el Comité Técnico Interinstitucional con el objeto de coordinar los intercambios de información entre los organismos que forman parte del Sistema Nacional de Estadísticas Judiciales. Al examinar su constitucionalidad en la ya citada sentencia C-037 de 1996, la Corte precisó que el comité era un mecanismo para poner en funcionamiento el Sistema de Estadísticas Judiciales por lo que, al ser corolario de las normas anteriores, declaró su constitucionalidad[809].

1654. Como arriba se indicó, es importante tener presente que existen múltiples deficiencias en el levantamiento de información y consolidación estadística de la Rama Judicial. En el informe "La eficiencia en el sector justicia colombiano, énfasis en la jurisdicción ordinaria" elaborado por la Corporación Excelencia en la Justicia para Fedesarrollo[810] se encontró que se trata de un sistema vulnerable y proclive a los errores humanos, en el que no están reportados todos los juzgados en funcionamiento y la información disponible no está lo suficientemente detallada. En esta línea, la Sala considera que este bloque de artículos son la respuesta del legislador estatutario a esta situación

[808] Op. Cit. Corte Constitucional. Sentencia C-037 de 1996.
[809] Sentencia C-037 de 1996.
[810] Corporación Excelencia en la Justicia. "La eficiencia en el sector justicia colombiano, énfasis en la jurisdicción ordinaria". Estudio disponible en: https://bit.ly/3wTKg7W. Págs. 10 a 12. Fecha de consulta 16 de agosto de 2022.

1655. Así las cosas, el artículo 50 del PLEAJ es constitucional salvo su parágrafo transitorio. La constitucionalidad de este apartado será condicionada bajo el entendido que, aunque la JEP no esté exceptuada del deber de brindar información estadística, la autonomía orgánica y funcional que el Acto Legislativo 01 de 2017 le reconoce a dicho Tribunal implica que debe contar con un sistema propio de estadísticas, que esté a cargo de su órgano de gobierno.

1656. Por otra parte, el artículo 51 del PLEAJ es constitucional ya que representa, junto al artículo 50, un avance frente a lo previsto en el artículo 107 de la Ley 270 de 1996. A partir de lo expuesto por la Corte Constitucional en la sentencia C-037 de 1996, es claro que estos artículos buscan no solo que la "Rama Judicial alcance niveles altos -tanto cualitativos como cuantitativos- de organización y actividad cada vez más", sino que también lo hagan las autoridades administrativas con funciones jurisdiccionales, los particulares que administran justicia de forma transitoria y la JEP. En otras palabras, el legislador estatutario incorporó nuevas medidas para promover que la política pública judicial, en todos sus niveles, se haga con base en evidencia, lo que sin duda representa un objetivo deseable que se enmarca en la capacidad de configuración legislativa del Congreso.

1657. Las normas, además, se adaptan a la realidad institucional de que la administración de justicia no solo esté en cabeza de la Rama Judicial, sino que cada vez más otras autoridades administrativas y particulares lo hacen de acuerdo con lo previsto en el artículo 116 de la Constitución Política. En este sentido, la división del sistema nacional de estadísticas judiciales en dos sistemas es una solución orgánica que busca adaptarse de mejor manera a esa realidad. A su turno, esta separación funcional permite la toma de decisiones de política pública con base en información especializada, desagregada y detallada.

1658. Siguiendo la misma línea de los artículos recién mencionados, para la Corte el artículo 52 del PLEAJ es constitucional, ya que somete la actuación de los órganos que integran el sistema de estadísticas al principio de transparencia y propicia la rendición de cuentas. Como antes se señaló en esta decisión, la jurisprudencia constitucional ha entendido que la rendición de cuentas no se opone a la Constitución, sino que "se ajusta al carácter expansivo de la democracia y promueve posibilidades no solo para que las entidades ordenen la información de su gestión sino también para que aseguren el seguimiento de todos los ciudadanos interesados"[811]. En ese punto es importante reiterar el precedente fijado en la sentencia C-150 de 2015, donde la Corte explicó que las normas relacionadas con la rendición de cuentas estaban comprendidas en la categoría "instituciones y mecanismos de participación ciudadana" por lo que tenían reserva de ley estatutaria de conformidad con lo previsto en el artículo 152 de la Constitución Política.

[811] Sentencia C-150 de 2015.

1659. Por último, la Corte declarará la constitucionalidad del artículo 53 del PLEAJ pues allí queda contenido un mandato claro para que el Sistema de Estadísticas de la Rama Judicial y el Sistema Nacional de Estadísticas de Justicia sean interoperables y se permita el intercambio de información entre los organismos que integran el Sistema Nacional de Estadísticas de Justicia. Para el efecto, el legislador creó el Comité Técnico Interinstitucional presidido por el director de la Unidad de Desarrollo y Análisis Estadístico del CSJ y lo dotó de amplias facultades para cumplir con su mandato. Así las cosas, la creación del Comité Técnico Interinstitucional representa una nueva oportunidad para que los distintos órganos que lo integran colaboren armónicamente para la consecución de los fines del Estado y se materialicen instrumentos adecuados de creación, recepción y gestión de la información.

1660. En atención a lo expuesto, la Corte declarará la constitucionalidad de los artículos 50, 51, 52 y 53 del PLEAJ salvo el parágrafo transitorio del artículo 50 que se entenderá constitucional bajo el entendido que, aunque la JEP no esté exceptuada del deber de brindar información estadística, la autonomía orgánica y funcional que el Acto Legislativo 01 de 2017 le reconoce a dicho Tribunal implica que debe contar con un sistema propio de estadísticas, que esté a cargo de su órgano de gobierno.

Artículo 62

ARTÍCULO 62. Modifíquese el Título Quinto de la Ley 270 de 1996, el cual quedará así:

TÍTULO QUINTO

JUSTICIA DIGITAL

1661. El artículo 62 del PLEAJ cambia el título del Título Quinto de la Ley 270 de 1996 que antes se refería a la Política Criminal y ahora se refiere a la Justicia Digital. Debido a que es solo un cambio de nombre y no hubo intervenciones que reprocharan su contenido, el artículo se declarará constitucional.

Artículos 63 y 64

1662. Por su unidad temática, los artículos 63 y 64 del PLEAJ se analizarán de manera conjunta.

ARTÍCULO 63. Modifíquese el artículo 122 de la Ley 270 de 1996 que se ubicará en el Título Quinto, y el cual quedará así:

USO DE LAS TECNOLOGÍAS DE LA INFORMACIÓN Y LAS COMUNICACIONES. Todas las personas tienen derecho a comunicarse con los órganos y despachos de la Rama Judicial a través del uso de las tecnologías de la información y de las comunicaciones, con arreglo a lo dispuesto en las leyes procesales y en los reglamentos.

En la administración de justicia, en el marco del Plan de Transformación Digital de la Rama Judicial se deberán utilizar las tecnologías de la información y de las comunicaciones, con el fin de facilitar y agilizar el acceso a la justicia, asegurando el acceso, la autenticidad, confidencialidad, integridad, disponibilidad, trazabilidad, conservación e interoperabilidad de los datos, informaciones y servicios que se gestionen en el ejercicio de sus funciones. Deberán habilitarse diferentes canales o medios para la prestación de los servicios electrónicos de justicia, asegurando el acceso a ellos de toda la ciudadanía, con independencia de su localización, circunstancias personales, medios o conocimientos, en la forma que estimen adecuada, procurando la permanente actualización de los recursos disponibles y la formación adecuada de los servidores públicos y usuarios en el uso de estos.

Como parte del mencionado Plan de Transformación, el CSJ también adoptará una política de seguridad de la información judicial a través de la unidad que determine, y la adopción de planes y estrategias de protección de esa información, revisables periódicamente. Esta política de seguridad deberá incluir la adopción de mecanismos tecnológicos suficientes que permitan alertar y prevenir fraudes o suplantaciones.

Se utilizarán los medios tecnológicos para todas las actuaciones judiciales, sin perjuicio de la necesaria presencia en las audiencias y diligencias destinadas a la práctica de pruebas, y se permitirá a los sujetos procesales actuar en los procesos o trámites a través de los medios digitales disponibles, evitando exigir formalidades presenciales o similares, que no sean estrictamente necesarias. Por tanto, las actuaciones no requerirán de firmas manuscritas, presentaciones personales o autenticaciones adicionales, ni incorporarse o presentarse en medios físicos, cuando no lo exija la regulación procesal respectiva.

El CSJ dará a conocer en su página web los canales oficiales de comunicación e información mediante los cuales prestarán su servicio, así como los mecanismos tecnológicos que emplearán.

En aplicación de los convenios y tratados internacionales se prestará especial atención a las poblaciones rurales y remotas, así como a los grupos étnicos y personas con discapacidad que enfrentan barreras para el acceso a las tecnologías de la información y las comunicaciones, para asegurar que se apliquen criterios de accesibilidad y se establezca si se requiere, algún ajuste razonable que garantice el derecho a la administración de justicia en igualdad de condiciones con las demás personas.

PARÁGRAFO 1. Se adoptarán todas las medidas para garantizar el debido proceso, la publicidad y el derecho de contradicción en la aplicación de las tecnologías de la información y de las comunicaciones.

Para el efecto, las autoridades judiciales procurarán la efectiva comunicación virtual con los usuarios de la administración de justicia y adoptarán las medidas pertinentes para que puedan conocer las decisiones y ejercer sus derechos.

PARÁGRAFO 2. En aquellos eventos en que los sujetos procesales o la autoridad judicial no cuenten con los medios tecnológicos para cumplir lo dispuesto en este artículo, deberán manifestar las razones por las cuales no pueden realizar una actuación judicial específica a través de las tecnologías de la información y las comunicaciones de lo cual se dejará constancia en el expediente y se realizará de manera presencial, al igual que serán presenciales las audiencias y diligencias destinadas a la práctica de pruebas, con excepción de los casos expresa y excepcionalmente permitidos en la ley procesal respectiva, cuando las circunstancias así lo imponga.

Igualmente, por razones de imparcialidad, necesidad o inmediación la autoridad judicial podrá tramitar presencialmente alguna o toda la actuación judicial.

PARÁGRAFO 3. El uso de las tecnologías de la información y comunicaciones de que trata el presente artículo se adoptará de forma gradual, para lo cual el CSJ establecerá en cada caso la metodología de transición, garantizando que en cada fase de implementación se cuente con los desarrollos tecnológicos que permitan cumplir con la política de seguridad de que trata el presente artículo.

ARTÍCULO 64.
Adiciónese el artículo 123 de la Ley 270 de 1996, el cual quedará así:

ARTÍCULO 123. DEBERES DE LOS SUJETOS PROCESALES EN RELACIÓN CON LAS TECNOLOGIAS DE LA INFORMACIÓN Y LAS COMUNICACIONES. En todos los procesos judiciales, adelantados por los despachos judiciales y por otras autoridades con funciones jurisdiccionales, en los cuales se haya adoptado el uso de tecnologías de información y las comunicaciones, el operador jurídico podrá disponer que el proceso judicial se adelantará a través de ellas, en cuyo caso será deber de los sujetos procesales realizar sus actuaciones y asistir a las audiencias y diligencias a través de medios tecnológicos, salvo el caso de las destinadas a la práctica de pruebas que serán siempre presenciales, a menos que la norma procesal expresa y excepcionalmente permita la audiencia probatoria virtual.

1663. El artículo 63 del PLEAJ introduce un cambio en la ley 270 de 1996 que puede resumirse como el derecho de toda persona a comunicarse con los órganos y despachos de la Rama Judicial por medio de las TIC. Así, este artículo reconoce los siguientes elementos y obligaciones derivados de dicho derecho: (i) el uso de las TIC dentro de la justicia se debe realizar de acuerdo a las leyes procesales y respetando el debido proceso, la publicidad y el derecho a la contradicción; (ii) por medio de un Plan de Transformación Digital se adoptarán y utilizarán las TIC en la justicia; (iii) deberá formularse una política de seguridad de la información judicial; (iv) se deben aplicar ajustes razonables que garanticen el acceso a la justicia en igualdad de condiciones para las personas en situación de discapacidad, los grupos étnicos y poblaciones rurales y remotas; y (v) la adaptación de las TIC en los servicios de justicia se hará de forma gradual. Por su parte, el artículo 64 también introduce una reforma en la ley estatutaria de justicia en donde se señala que será deber de los sujetos procesales realizar todas sus actuaciones a través de medios tecnológicos. En los dos artículos el legislador incorporó una salvedad a la regla de virtualidad cuyo contenido se examinará posteriormente.

1664. En su concepto, la procuradora señaló que los dos artículos son constitucionales "en tanto desarrollan las normas constitucionales que propugnan por una administración de justicia pronta, cumplida y eficaz"[812]. La Corte, en general, comparte esta apreciación pues no se puede cuestionar que el uso de las TIC ofrece una posibilidad real de mejorar la experiencia de acceso judicial lo cual redunda en una mayor protección y exigibilidad de los derechos de los ciudadanos. Estos artículos dotan a la administración de justicia de instrumentos claros para fomentar un uso de las tecnologías gradual, ajustado a las necesidades de poblaciones vulnerables, sometido a la protección de los datos e

[812] Concepto de la procuradora general de la Nación, p. 38. Expediente digital PE051.

información judicial y respetando el debido proceso, el principio de contradicción y el mandato de publicidad en todas las actuaciones judiciales. Sin embargo, es preciso analizar algunas expresiones de los artículos 63 y 64 sobre presencialidad en actuaciones y diligencias encaminadas a la práctica de pruebas, que fueron cuestionadas por algunos de los intervinientes.

1665. Estas previsiones señalan que: (i) puede haber virtualidad "sin perjuicio de la necesaria presencia en las audiencias y diligencias destinadas a la práctica de pruebas" (inciso cuarto del artículo 63); (ii) puede haber presencialidad cuando los sujetos procesales o la autoridad judicial no cuenten con los medios para la realización virtual de las actuaciones; (iii) serán presenciales las audiencias y diligencias destinadas a la práctica de pruebas (parágrafo 2 del artículo 63); y (iv) la regla general procesal será la virtualidad, "salvo el caso de las destinadas a la práctica de pruebas que serán siempre presenciales, a menos que la norma procesal expresa y excepcionalmente permita la audiencia probatoria virtual".

1666. Varios intervinientes en el proceso resaltaron los problemas que, a su juicio, tienen de estas expresiones[813]. Sus posturas tienen un hilo común frente a la exigencia de la presencialidad en las audiencias y diligencias destinadas a la práctica de pruebas que se puede resumir de la siguiente forma: (i) constituye una barrera de acceso a la justicia y al debido proceso; e (ii) impone una carga que desconoce la prevalencia del derecho sustancial sobre el formal.

1667. La Corte encuentra, para empezar, que estas expresiones provocan una gran indeterminación normativa, toda vez que no es claro si con ellas se establece una obligación de presencialidad absoluta en la práctica de pruebas o si solo es necesaria en algunos supuestos, como se muestra a continuación.

1668. Por una parte, el inciso cuarto del artículo 63 dispone que se usarán los medios tecnológicos para todas las actuaciones, "sin perjuicio de la necesaria presencia en las audiencias y diligencias destinadas a la práctica de pruebas". Como se observa, la norma parece indicar que la presencia en estas audiencias específicas se requiere cuando sea "necesaria". Sin embargo, el primer inciso del parágrafo dos del mismo artículo dispone algo en apariencia distinto. En él, el legislador contempla que cuando los sujetos procesales o la autoridad judicial no cuenten con los medios tecnológicos para participar de manera virtual en el proceso, y se den las demás condiciones allí previstas, las actuaciones se podrán realizar de forma presencial. Y acto seguido, sin modificar el supuesto de hecho, se lee: "al igual que serán presenciales las audiencias y diligencias destinadas a la práctica de pruebas". Nótese que la redacción no deja claro, en su sintaxis, si la presencialidad en la práctica de pruebas está atada al supuesto con el que inicia el parágrafo -solo para los eventos en los cuales los sujetos procesales o la autoridad judicial no cuenten con los medios tecnológicos y se cumplan las demás condiciones legales- o si es una exigencia de presencialidad absoluta e

[813] La Facultad de Derecho de la Universidad de Colombia, el Instituto Colombiano de Derecho Procesal, la Universidad Pontificia Bolivariana, la Corporación Excelencia en la Justicia, el Colegio de Jueces y Fiscales de Antioquia y el Colegio de Jueces y Fiscales de Buga se pronunciaron contra las expresiones resaltadas.

independiente de ese supuesto. Finalmente, el artículo 64, al parecer, ordena que todas las audiencias destinadas a la práctica de pruebas sean siempre presenciales, excepto que la norma procesal permita de forma expresa la audiencia virtual, lo cual deja a la vista un problema adicional por cuanto la ley 2213 de 2022 -norma procesal vigente- en su artículo 7, señala que todas las audiencias se deben realizar utilizando medios tecnológicos.

1669. Esta indeterminación normativa impide declarar la constitucionalidad pura y simple de las disposiciones bajo examen, pues el artículo 29 de la Constitución prescribe que "[n]adie podrá ser juzgado sino conforme a leyes" de lo cual se deriva un principio de legalidad procesal, en cuya virtud las normas procesales deben tener claridad y previsibilidad suficiente para sus destinatarios. En vista de que existen varios sentidos sobre el deber de presencialidad en las audiencias y diligencias reservadas para la práctica de pruebas la Corte Constitucional examinará su conformidad con el ordenamiento superior.

1670. Lo primero que se debe decir es que hay un entendimiento de la norma que dispone que estas audiencias siempre deben ser presenciales. Esta interpretación de imponerse supondría un retroceso en los estándares de acceso a la justicia alcanzados hasta ahora. Según cifras del CSJ "durante el 2021, se realizaron 2.034.244 audiencias virtuales, cifra que, respecto a las 1.099.11 audiencias realizadas durante el 2020, representa un incremento del 85%"[814]. Para agosto de este año, según el registro oficial de agendamiento del Centro de Documentación Judicial, se han realizado 783,706 audiencias virtuales[815] en todo el país.

1671. La Corte Constitucional no pasa por alto que la presencialidad en la práctica de pruebas puede implicar un mejoramiento circunstancial de la inmediación judicial. Pero esto no justifica una exigencia categórica de presencia física en las audiencias, con independencia del tipo de proceso, de la clase de prueba que deba practicarse, de las particularidades específicas del caso, de la autonomía del juez, de los antecedentes procesales y la visión de las partes entre otros factores contingentes propios de todo proceso judicial. En este sentido, la presencialidad, debe ser una pauta que se deje al ejercicio del criterio autónomo del juez, pue es él quien tiene los elementos de juicio para determinar si una particular diligencia probatoria debe ser virtual o presencial.

1672. El principio de inmediación de la prueba ha sido ampliamente desarrollado por la jurisprudencia de la Corte Constitucional[816]. Bajo el mismo, se reconoce la importancia de que el juez pueda valorar de manera directa los elementos materiales probatorios que las partes sometan a su consideración. Sin embargo, como también lo ha reconocido el Tribunal "la inmediación no implica necesariamente una proximidad física entre el juez, las partes y las pruebas" [817].

[814] CSJ. Informe de Gestión de la Rama Judicial al Congreso de la República 2021, p. 105.
[815] Cálculo propio elaborado por el despacho de la magistrada ponente de acuerdo con los registros públicos del CENDOJ disponibles en: https://bit.ly/3AGJ1dp.
[816] Corte Constitucional. Sentencias C-830 de 2002, C-920 de 2007 y C-060 de 2010, entre otras.
[817] Corte Constitucional. Sentencia C-420 de 2020

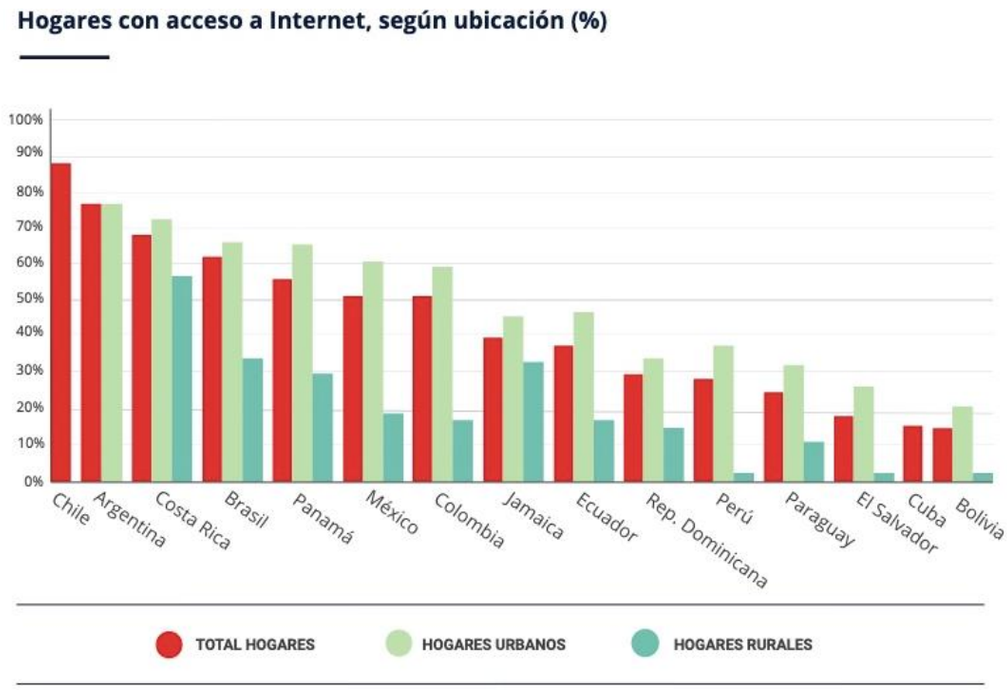
Una adecuada valoración probatoria no solo se consigue mediante la presencialidad, sino también, en ocasiones, se puede lograr a través del uso de las TIC. Por ejemplo, para valorar un documento que se someta como evidencia dentro de un proceso, es factible que la autoridad lo pueda examinar en una audiencia virtual donde se remita el contenido de este y se presente ante el juez usando los medios tecnológicos ya dispuestos en el sistema judicial.

1673. La Corte no desconoce con esto que existan pruebas que por su complejidad o por la naturaleza del proceso del que hacen parte es preferible practicarlas en una audiencia presencial. Por ejemplo, en la evaluación de un testimonio dentro de un proceso penal la regla de experiencia privilegia que el juez decrete su práctica en una audiencia presencial pues esto le permite apreciar de una manera directa la credibilidad del testigo. Sin embargo, es la autoridad judicial quien debe poder decidir de manera autónoma la viabilidad de recibir el testimonio por un medio virtual o uno presencial bajo parámetros de necesidad y razonabilidad como en efecto lo dispone el inciso final del parágrafo dos del artículo 63. Así las cosas, la necesidad de inmediación de la prueba es un argumento serio, pero no suficiente para crear una regla permanente de presencialidad como la que se puede derivar de las expresiones señaladas.

1674. Para la Corte, es entonces más razonable la interpretación según la cual la presencialidad aplica cuando sea "necesaria", es decir cuando la autoridad judicial -por motivos de imparcialidad, independencia o necesidades de las partes- determine de forma autónoma que la audiencia de práctica de pruebas se debe realizar de manera presencial pues es la única forma de garantizar el debido proceso en la diligencia. Esta interpretación, permite asegurar los avances que se han generado en la justicia a través del uso de las TICS, pero al mismo tiempo reconoce la autonomía que debe tener el juez para conducir el proceso y el hecho de que no toda prueba puede decretarse de manera adecuada por medios virtuales.

1675. Ahora bien, la realidad del país en materia de conectividad es otro elemento que aconseja privilegiar la autonomía del juez para determinar caso a caso cuando se debe preferir la virtualidad o la presencialidad. No se debe olvidar que en la actualidad son graves las desigualdades de acceso a internet que existen en el país. Como se puede observar en la siguiente gráfica, que hace parte de un informe técnico publicado el año 2020 por el Banco Interamericano de Desarrollo, el Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura y la empresa Microsoft, los hogares rurales en Colombia con un nivel de conectividad apropiado no superan el 20% mientras que solo el 60% de los hogares urbanos tienen garantizado su acceso a internet.

-Gráfica 3-
hogares urbanos y rurales con acceso a internet en Latinoamérica



Fuente: Conectividad rural en América Latina y el Caribe, p. 35. Disponible en: https://bit.ly/3R9ZUV6.

1676. Por ello, considera la Corte que frente a las diferentes interpretaciones sobre la manera de practicar las pruebas que surgen de los artículos 63 y 64, debe preferirse una interpretación flexible de estas dos normas, pero que no impongan una camisa de fuerza en un sentido u otro. En otras palabras, el estándar mínimo procesal debe ser la autonomía razonada del juez para determinar el mejor camino para el desarrollo del proceso de acuerdo con criterios de imparcialidad, necesidad o inmediación.

1677. No obstante, frente a esta regla, la Corte considera, como única excepción, la audiencia de juicio oral contemplada en la especialidad penal de la jurisdicción ordinaria, que deberá ser presencial, a menos que por motivos de fuerza mayor, debidamente acreditado ante el juez, se concluya que la persona -sea parte, interviniente o testigo- puede comparecer a la audiencia de manera virtual sin que esto afecte el adecuado desarrollo del juicio oral, lo cual deberá ser valorado por el juez de conocimiento. A título meramente ilustrativo, esta situación podría presentarse ante una condición grave de salud que le impida a la persona desplazarse de su lugar de residencia; cuando haya serios motivos de seguridad que aconsejen evitar su desplazamiento; por la declaratoria de un estado de emergencia sanitaria en que se disponga como medida la celebración virtual de todas las actuaciones procesales; por la existencia de regulaciones especiales que exijan la adopción de medidas para no exponer a la víctima frente al presunto agresor[818], o por compromisos internacionales del Estado colombiano en virtud de tratados de cooperación judicial que privilegien la realización de audiencias virtuales como instrumento para materializar la asistencia entre Estados, entre otras múltiples y muy diversas circunstancias excepcionales que puedan presentarse y que el juez deberá valorar en su momento.

[818] Por ejemplo, el artículo 194 de la Ley 1098 de 2006 (Código de la Infancia y la Adolescencia) prevé la utilización de medios tecnológicos para la realización de audiencias en procesos penales por delitos contra menores de edad, a fin de no exponer a la víctima frente a su presunto agresor.

1678. La decisión de la Corte de preservar la presencialidad para la audiencia del juicio oral en materia penal se adopta como una medida encaminada a proteger las garantías básicas de la integridad, legalidad, derecho de defensa e inmediación en la valoración de las pruebas y el debate probatorio, que se encuentran estrechamente ligadas con la construcción de la verdad. Por otra parte, la Corte resalta que el proceso penal tiene una particularidad que no existe en otro tipo de actuaciones judiciales, ya que la libertad personal de quien está siendo procesado puede resultar comprometida con la declaratoria de responsabilidad y la imposición de una pena de prisión, la sanción más grave que prevé el ordenamiento jurídico. Sumado a ello, y no menos importante, está el interés de la sociedad en general, y de las víctimas en particular, en que se esclarezcan y sancionen los hechos que afectan más gravemente a las personas.

1679. En este sentido, la modalidad virtual en el desarrollo de la audiencia del juicio oral apareja mayores riesgos de que la verdad no se construya correctamente o no sea siquiera aproximativa, en un proceso en el que la verdad, como ya se ha puesto de relieve, "es directamente un valor de libertad"[819]. Así, por ejemplo, la práctica de la prueba testimonial en el proceso penal tiene muchas cautelas, como aquella que exige que los testigos sean interrogados de manera separada para que no puedan escuchar las declaraciones de quienes les preceden (artículo 396 CPP), o que no puedan consultar documentos, salvo cuando el juez así lo autorice (artículo 392 CPP). Además, el artículo 404 CPP establece que uno de los criterios que el juez debe tener en cuenta en la apreciación del testimonio es el comportamiento del testigo durante el interrogatorio y el contrainterrogatorio, así como la forma de sus respuestas y su personalidad. Estos aspectos, de suma importancia para evaluar la credibilidad del testigo, se perciben de mejor manera en una audiencia presencial en la que el juez y las partes por lo general están a escasos metros de distancia del testigo.

1680. En efecto, el cumplimiento de estas exigencias se dificulta en gran medida o se imposibilita cuando la audiencia se celebra de manera virtual y, por ejemplo, el testigo alega problemas de conexión y abandona la diligencia, o consulta documentos que no están a la vista del juez, o rinde su testimonio acompañado de otras personas sin que el juez logre percibirlo, por citar sólo algunos supuestos. Estas dificultades afectan también a otros medios de prueba como documentos, elementos o evidencia física, en tanto son introducidos al juicio a través de la prueba testimonial. Además, es importante tener en cuenta otros factores que pueden incidir en la construcción de la verdad procesal, como los problemas de conectividad –usuales en ciertos territorios del país– que producen cortes de conexión y retrasos o interrupciones del audio y la imagen.

1681. Además, la virtualidad en el desarrollo de la audiencia del juicio oral también puede debilitar en gran medida otra de las manifestaciones básicas del derecho de defensa, como la posibilidad de contrainterrogar a los testigos de cargo con la finalidad de refutar su dicho o impugnar su credibilidad (arts. 393.1

[819]Ferrajoli (1995). Derecho y razón (p. 546). Madrid: Trotta

y 403 CPP), o la garantía de que el acusado pueda comunicarse de manera libre y confidencial con su defensor durante el desarrollo de la audiencia. En conclusión, la especial relevancia de los derechos fundamentales cuya afectación se decide en el proceso penal implica la existencia de principios y reglas difíciles de garantizar con la práctica de las pruebas a través de medios virtuales.

1682. Ahora bien, la Sala Plena precisa que frente a la decisión que adopte el juez en materia de presencialidad o virtualidad los sujetos procesales tendrán los recursos que contemple la ley procesal respectiva y, sin excepción, se deberá cumplir con las obligaciones derivadas de la Ley de Habeas Data y la protección de los datos personales de las partes involucradas en este tipo de diligencias. Por último, el Tribunal advierte que frente a estos artículos la Ley 2213 de 2022 no es un parámetro de control constitucional pues se trata de una disposición ordinaria de inferior jerarquía normativa que las normas estatutarias que ahora se estudian. Sin embargo, la citada ley es un referente normativo útil para entender las tensiones derivadas de la virtualidad en los procesos judiciales.

1683. En consecuencia, la Corte declarará constitucional el artículo 63 del PLEAJ salvo el inciso cuarto y el parágrafo segundo que se declaran constitucionales en el entendido de que por regla general la modalidad (presencial o virtual) la determina el juez en ejercicio de su autonomía, con excepción de la audiencia de juicio oral en materia penal que deberá ser presencial.

1684. Por otra parte, la Sala tomará dos determinaciones con respecto al artículo 64. Primero declarará constitucional la mencionada disposición bajo el entendido que por regla general la modalidad (presencial o virtual) del proceso judicial la determina el juez en ejercicio de su autonomía, con excepción de la audiencia de juicio oral en materia penal que deberá ser presencial. Segundo, declarará la expresión “salvo el caso de las destinadas a la práctica de pruebas que serán siempre presenciales, a menos que la norma procesal expresa excepcionalmente permita la audiencia probatoria virtual” que se declara inconstitucional como medida para armonizar el condicionamiento adoptado por el Tribunal.

Artículo 65

ARTÍCULO 65. Adiciónese el artículo 124 de la Ley 270 de 1996, el cual quedará así:

ARTÍCULO 124. PLAN DE TRANSFORMACIÓN DIGITAL DE LA RAMA JUDICIAL.

El CSJ actualizará cada dos (2) años el Plan de transformación Digital de la Rama Judicial el cual debe contemplar en su alcance la gestión judicial y administrativa acorde con la arquitectura empresarial que defina.
La actualización del Plan incluirá, además de lo indicado en el artículo 103 del Código General del Proceso, los siguientes aspectos:

1. Los distritos, circuitos o despachos judiciales en los cuales se implementó el uso de las tecnologías de la información y las comunicaciones.
2. Los distritos, circuitos o despachos judiciales en los cuales se proyecta implementar el uso de las tecnologías de la información y las comunicaciones. Para el año 2026, se deberá haber implementado el Plan de Justicia Digital en todos los despachos judiciales.

1685. El artículo 65 del PLEAJ se refiere al Plan de Transformación Digital de la Rama Judicial y los parámetros básicos que debe observar el CSJ al momento de su elaboración y actualización cada dos años. Ninguno de los intervinientes se pronunció sobre este artículo.

1686. Para la Corte Constitucional este artículo es constitucional salvo la expresión "[p]ara el año 2026 se deberá haber implementado el Plan de Justicia Digital en todos los despachos judiciales" que se declaró inconstitucional por los vicios de procedimiento identificados. Esta norma guarda una relación estrecha con el artículo 41 del PLEAJ que fue declarado constitucional por las razones expuestas en las consideraciones 1622 a 1629 de este eje. En esa medida el análisis que se hizo en este punto debe guiar también la evaluación constitucional que se hace frente a este artículo. Sin embargo, hay un aspecto adicional que la Corte quiere considerar.

1687. Se podría decir que la meta allí fijada, en el sentido que para el 2026 se deberá haber implementado en todos los despachos del país el Plan de Transformación Digital, no es realista. Sin embargo, este meta, aunque acelerada, es importante para fijar un rumbo gradual de cumplimiento sostenido que haga realidad la aplicación de dicho plan en el país. Para ello, es deseable que el CSJ incorpore dentro de los informes anuales que presenta al Congreso en función de lo dispuesto en el artículo 79 y 80 de la ley estatutaria de justicia, índices de cumplimientos parciales de implementación del plan de transformación digital, que sirvan como una medida de seguimiento y transparencia.

1688. En este sentido, la Corte declarará la constitucionalidad del artículo 65 del PLEAJ, salvo la expresión "Para el año 2026 se deberá haber implementado el Plan de Justicia Digital en todos los despachos judiciales" que se declaró inconstitucional por los vicios de procedimiento.

Artículo 66

ARTÍCULO 66. Adiciónese el título sexto y Capítulo primero de la Ley 270 de 1996, los cuales quedarán así:

Titulo VI De los servidores judiciales
Capítulo I Disposiciones Generales

1689. Este artículo es constitucional en la medida en que solo es una adición formal de un nuevo título y capítulo a la ley 270 de 1996 con el fin de que guarde concordancia con los cambios introducidos por el PLEAJ.

Artículo 67

ARTÍCULO 128. REQUISITOS ADICIONALES PARA SER FUNCIONARIO DE LA RAMA JUDICIAL. Para ejercer los cargos de funcionario de la Rama Judicial deben reunirse los siguientes requisitos adicionales, además de los que establezca la ley:
1. Para el cargo de Juez Municipal, tener experiencia profesional no inferior a tres (3) años.
2. Para el cargo de Juez de Circuito o sus equivalentes: tener experiencia profesional no inferior a cinco (5) años.
3. Para el cargo de Magistrado de Tribunal: tener experiencia profesional por lapso no inferior a diez (10) años.
PARÁGRAFO 1. La experiencia de que trata el presente artículo, deberá ser adquirida con posterioridad a la obtención del título de abogado en actividades jurídicas ya sea de manera independiente o en cargos públicos o privados o en el ejercicio de la función judicial. En todo caso, para estos efectos computará como experiencia profesional la actividad como empleado judicial que se realice con posterioridad a la obtención del título de abogado.
PARÁGRAFO 2. Para la experiencia de que trata el presente artículo, así como para ejercer el cargo de Fiscal General de la Nación, Procurador General de la Nación, Defensor del Pueblo y Registrador Nacional del Estado Civil, los abogados que cuenten con títulos adicionales en programas de educación superior podrán acreditar como experiencia profesional aquella adquirida en ejercicio de profesiones en ciencia política, gobierno, finanzas, relaciones internacionales, economía, administración de empresas y administración pública.

1690. El artículo 67 del PLEAJ modifica el artículo 128 de la Ley 270 de 1996 que se refiere a los requisitos para desempañar ciertos cargos en la Rama Judicial. A parte del título del artículo, los cambios que pretende introducir el artículo 67 del PLEAJ son tres. En primer lugar, amplía la experiencia mínima requerida para algunos cargos dentro de la Rama Judicial, así: (i) para ser juez municipal se pasa de 2 años de experiencia mínima a 3; (ii) para ser juez de circuito de 4 años a 5 años; y (iii) finalmente para aspirar a un cargo de magistrado de Tribunal se aumenta la experiencia mínima de 8 años a 10.

1691. En segundo lugar, elimina la exigencia de que los fiscales delegados acrediten la misma experiencia que los jueces ante quienes actúan. Por último, en el parágrafo 2 señala que aquellos abogados con más de una profesión pueden acreditar la experiencia requerida para ejercer los cargos de juez municipal, juez del circuito, magistrado de tribunal superior, Fiscal General de la Nación, Procurador General de la Nación, Defensor del Pueblo, y Registrador Nacional del Estado Civil con aquella que adquieran en ejercicio de esa profesión adicional.

1692. Varios de los intervinientes se pronunciaron sobre este artículo. El Colegio de Jueces y Fiscales de Antioquia solicitó que el artículo fuera declarado exequible de manera condicionada de tal forma que los requisitos previstos en el artículo se aplicaran a los concursos futuros y no a los que están en curso para

evitar su anulación. El citado colegio, junto con los ciudadanos Rubén Darío Restrepo, Álvaro Restrepo Valencia, el sindicato Comuneros-Sintranivelar, la Universidad Externado de Colombia, la Universidad Libre, la Universidad Pontifica Bolivariana, el Colegio de Jueces y Fiscales de Buga, Valle y la Corte Suprema de Justicia solicitaron la inconstitucionalidad del parágrafo 2 del artículo 67 del PLEAJ. Los argumentos de los intervinientes en este punto fueron variados. Algunos, sostuvieron que el parágrafo 2 vulneraba el principio de unidad de materia pues los requisitos para acceder a los cargos de fiscal general de la nación, procurador general de la nación, defensor del pueblo y registrador nacional del estado civil, no son un tema que deba abordarse en una ley estatutaria de administración de justicia[820]. La Corte Suprema de Justicia, por su parte, sostuvo que la referencia al fiscal general de la nación prevista en el parágrafo 2 del artículo vulnera los artículos 232 y 249 de la Constitución pues estas normas fijan las condiciones para ocupar dicho cargo de manera clara y objetiva.

1693. En la Sentencia C-037 de 1996, la Corte se pronunció sobre el artículo 128 de la Ley 270 de 1996 y encontró que el legislador estatutario es competente para determinar requisitos especiales para el ejercicio de ciertos cargos dentro de la administración de justicia y que esto tiene su "fundamento en los artículos 122 y siguientes de la Constitución Política"[821]. Estos artículos, que conforman el marco constitucional que regula la función pública, señalan que todo empleo público deberá contar con funciones detalladas en ley o reglamento. En ese sentido, el Congreso es el llamado a fijar las reglas para optar por un empleo en el Estado, incluyendo los requisitos mínimos para acceder a él. Para la Corte, la modificación del título del artículo y los cambios en la experiencia requerida para ejercer los cargos de juez municipal, juez del circuito y magistrado de tribunal superior son constitucionales por las mismas razones que señaló este Tribunal en su sentencia de 1996 y que se acaban de explicar.

1694. Sin embargo, no sucede lo mismo con el cambio introducido en el parágrafo dos de la norma. La Corte considera que dicho apartado es inconstitucional, pues contraviene lo dispuesto en el artículo 249 de la Constitución. Ese artículo constitucional dispone que quien ocupe el cargo de fiscal general de la Nación "[d]ebe reunir las mismas calidades exigidas para ser Magistrado de la Corte Suprema de justicia". Es decir que, en los términos del artículo 232 de la Carta, la persona que ostente el cargo de fiscal general debe ser colombiano de nacimiento y ciudadano en ejercicio, abogado, no haber sido condenado por sentencia judicial a pena privativa de la libertad a menos que se trate de delitos políticos o culposos y contar con más de 15 años de experiencia en cargos judiciales, del Ministerio Público, la academia o en el ejercicio con buen crédito de la profesión. En ese sentido, la Sala Plena advierte que el legislador pretendió modificar un requisito constitucional a través de una ley estatutaria, situación que, por supuesto, es violatoria de la Constitución.

[820] Colegio de Jueces y Fiscales de Antioquia, ciudadanos Rubén Darío Restrepo Rodríguez y Álvaro Restrepo Valencia, Sindicato Comuneros-Sintranivelar, Universidad Externado de Colombia, Universidad Libre, Universidad Pontificia Bolivariana, Colegio de Jueces y Fiscales de Buga.
[821] Corte Constitucional. Sentencia C-037 de 1996.

1695. Por otra parte, la regla de homologación de la experiencia incluida en dicho parágrafo para ocupar los demás cargos mencionados en el artículo es también inconstitucional pues una garantía de la función judicial es que los jueces y magistrados cuenten con las competencias jurídicas necesarias para ejercerla. Esto solo ocurre si se asegura de manera clara que el funcionario cuenta con una experiencia jurídica mínima. La Sala Plena considera que en virtud de lo dispuesto en el Título VIII, Capítulo 1 de la Constitución Política (disposiciones generales de la Rama Judicial), los jueces deben tener una formación dirigida a resolver las controversias que les son planteadas. Por lo tanto, si bien el hecho de que los jueces tengan otra formación profesional puede ser relevante, esas calificaciones adicionales no pueden suplir la experiencia requerida en el cargo, que se basa en analizar y resolver asuntos jurídicos.

1696. En ese sentido, es importante resaltar lo dicho por las sentencias C-285 de 2016, C-373 de 2016 y C-102 de 2022 en las que se desarrolló el principio de independencia judicial en relación con jueces y fiscales. En dichas providencias se advirtió que este principio debe ser entendido como un presupuesto de la función jurisdiccional y del derecho al debido proceso, y en virtud de esta última particularidad, la independencia adquiere unas connotaciones específicas, no necesariamente replicables a las demás funciones estatales. En particular, en la sentencia C-285 de 2016 se enfatizó en que también "tales garantías tienen que ver, entre otros aspectos, con la inamovilidad de los jueces; el sistema de selección de jueces y magistrados; la carrera judicial; las garantías económicas, tanto en salarios y prestaciones, como en adecuada dotación, o la existencia de un control disciplinario interno" que no podrían variar salvo que se evidencie una mejor conformación de la Rama y que eso no se advierte cuando se disminuye su cualificación jurídica.

1697. De manera tal que el sistema de selección de jueces y la forma en la que estos se profesionalizan encuentra límite en el margen de configuración legislativa, por lo que debe ser analizado con mayor intensidad debido a que la norma afecta el principio de independencia judicial. En efecto, si son los jueces y magistrados los encargados de aplicar la ley y de interpretar el derecho - una de las dimensiones también de la independencia judicial-, no resulta adecuado sostener que la experiencia profesional en el campo del derecho puede ser suplida por experiencias en otras profesiones.

1698. Por los motivos expuestos, la Corte Constitucional declarará la constitucionalidad del artículo 67, salvo el parágrafo segundo que se declara inconstitucional.

Artículo 68

ARTÍCULO 68. Modifíquese el artículo 130 de la ley 270 de 1996, el cual quedará así:
ARTÍCULO 130. CLASIFICACIÓN DE LOS EMPLEOS. Por regla general, los cargos en la Rama Judicial son de carrera. Se exceptúan los cargos de período individual y los de libre nombramiento y remoción.

Son de período individual los cargos de Magistrado de la Corte Constitucional, de la Corte Suprema de Justicia, del Consejo de Estado, del CSJ, de la Comisión Nacional de Disciplina Judicial, del Fiscal General de la Nación y de Director Ejecutivo de Administración Judicial y Director Seccional de Administración Judicial éste último tendrá un periodo de cuatro (4) años.
Los funcionarios a que se refieren el inciso anterior permanecerán en sus cargos durante todo el período salvo que antes de su vencimiento les sea impuesta sanción disciplinaria de destitución o lleguen a la edad de retiro forzoso y deberán dejar sus cargos al vencimiento del periodo para el cual fueron elegidos.
Es obligación de cada funcionario y del presidente de la Corporación, informar con seis (6) meses de anticipación a la autoridad que haya seleccionado la terna o la lista correspondiente, de la fecha en que se producirá el vencimiento de su período, con el objeto de que se proceda a elaborar la lista de aspirantes a reemplazarlo.
Son de libre nombramiento y remoción los cargos de Magistrado Auxiliar, Director de Unidad y Jefe de División del CSJ; el Director de unidad, directores administrativos de la Dirección Ejecutiva de Administración Judicial, los magistrados auxiliares y los empleados de los despachos de magistrados de las altas cortes y de las comisiones seccionales de disciplina judicial, los adscritos a la Presidencia y Vicepresidencia de estas Corporaciones; los Secretarios Generales de esas Corporaciones; los empleados de los Despachos de los Magistrados de los Tribunales, de los despachos de los Magistrados de los Consejos Seccionales de la Judicatura; los cargos de Vicefiscal General de la Nación, Secretario General de la Fiscalía General de la Nación, Directores Nacionales de la Fiscalía General de la Nación, Directores Regionales y Seccionales de la Fiscalía General de la Nación, los empleados del Despacho del Fiscal General de la Nación, del Vicefiscal General de la Nación y los de Fiscales delegados ante la Corte Suprema de Justicia.
Son de carrera los cargos de magistrado de los Tribunales Superiores de Distrito Judicial, de los Tribunales Administrativos, de los Consejos Seccionales de la Judicatura, de las Comisiones Seccionales de Disciplina Judicial, de los Fiscales no previstos en los incisos anteriores, de Juez de la República, y los demás empleos de la Rama Judicial.

1699. El artículo 68 incorpora varias modificaciones al sistema de clasificación de empleos de la Rama Judicial. En primer lugar, introduce como principio general la carrera judicial. En segundo lugar, señala que el director seccional de administración judicial tendrá un periodo de 4 años. Por último, precisa quiénes son funcionarios de libre nombramiento y remoción para lo cual presenta una lista que incluye a los funcionarios de los despachos de las altas cortes y los cargos directivos de la Fiscalía. Por último, se elimina el parágrafo transitorio que se incluyó en la Ley 270 de 1996 que determinó que los cargos asociados a los extintos Tribunal Nacional y Juzgados Regionales eran de libre nombramiento y remoción.

1700. En su intervención, el Colegio de Fiscales y Jueces de Buga señaló que el inciso quinto de la norma era inconstitucional pues al ampliar la planta de cargos de libre nombramiento y remoción se vulnera el principio constitucional del mérito para el acceso a la función pública. Por su parte, la procuradora general de la Nación consideró que la norma era constitucional porque es una materia del resorte del legislador y es una herramienta indispensable para determinar la situación laboral de todos los trabajadores judiciales.

1701. Ahora bien, en relación con el artículo 68 hay varios puntos que no ofrecen discusión ni problema alguno de constitucionalidad. En primer lugar, para la Sala, no reviste ningún problema el que se considere como la regla

general para el acceso a los empleos en la administración de justicia la carrera judicial. Esto no solo es acorde con lo dispuesto en el artículo 125 de la Constitución, sino que sigue con la jurisprudencia constitucional que ha insistido en que el mérito es un requisito esencial de la función pública. Sobre el tema, por ejemplo, la sentencia C-520 de 2020 señaló:

1702. Aunque tradicionalmente se ha asimilado el principio del mérito con el sistema de manejo del personal denominado de carrera, ya que es allí donde se materializa el mérito de la manea más palpable y exigente, la jurisprudencia constitucional ha reconocido que se trata de un mandado transversal predicable no únicamente de los empleos de carrera, sino de todo empleo público y, en general, del ejercicio de las funciones pública[822].

1703. Así las cosas, como se señaló, para la Corte es evidente que el cambio introducido por el inciso primero del artículo 68 del PLEAJ es constitucional porque representa una aplicación adecuada del principio general del mérito para el acceso a la carrera pública reconocido en el artículo 125 de la Constitución.

1704. En segundo lugar, en general los cambios introducidos en los incisos segundo y tercero de la norma en comento son simples modificaciones formales para precisar el momento en que los funcionarios judiciales con periodos fijos deben abandonar sus cargos y la antelación con la que la autoridad encargada de su nominación debe ser informado sobre la vacancia que se producirá. En ese sentido la Sala encuentra que no existe ningún problema constitucional pues se trata de un uso razonable de la técnica legislativa que lleva a una mejor organización de la administración de justicia.

1705. Sin embargo, a pesar que la mayoría de los apartados son constitucionales la Sala Plena considera que en lo referente a la expresión "y del Director Ejecutivo de Administración Judicial y Director Seccional de Administración Judicial éste último tendrá un periodo de cuatro (4) años" contenida en el inciso segundo es inconstitucional. A juicio de la Corte esta expresión contradice la naturaleza constitucional del cargo de Director Ejecutivo de Administración Judicial, que debe ser de periodo institucional de acuerdo con lo establecido en el parágrafo del artículo 125 de la Constitución. Es importante precisar que el cargo de director es uno de elección por la formula prevista por la misma Ley Estatutaria que señala que quien ostente dicha posición será una persona elegida por la Comisión Interinstitucional de una terna conformada previa convocatoria pública. Según dicha norma, los periodos establecidos en la Carta Política o en la ley para cargos de elección tienen el carácter de institucionales. Por otro lado, el apartado examinado introduce una reforma inconstitucional al cargo de director seccional por cuanto es incompatible con la fijación de un periodo, en tanto se trata de empleos que presuponen confianza en la persona para ejecutar las políticas de la Rama Judicial pues no son empleos adscritos a la carrera judicial.

[822] Sentencia C-520 de 2020 reiterada por la sentencia SU-067 de 2022.

1706. En tercer lugar, la nueva norma elimina el parágrafo transitorio que se expidió junto al artículo 130 original de la ley 270 de 1996 y que disponía que los cargos en el Tribunal Nacional, los juzgados regionales y sus fiscales delegados eran de libre nombramiento de y remoción. El Tribunal Nacional y los Juzgados Regionales fueron creados por medio del artículo 158 del Decreto 2700 de 1991, por medio del cual se expidió el Código de Procedimiento Penal, bajo las facultades que el artículo transitorio 5 de la Constitución le otorgó al presidente. Esa misma norma previó que transcurridos diez años de la vigencia de dicho Código estos jueces -conocidos como jueces sin rostro- perderían competencia y desaparecerían. Esta regla de temporalidad fue ratificada por la Ley 270 de 1996 que en su artículo 205 señaló que la justicia regional dejaría de funcionar a más tardar el 30 de junio de 1999.

1707. El legislador estatuario, a través del proyecto de ley No. 138/98 Senado y 144/98 Cámara intentó convertir a la justicia regional en permanente. Sin embargo, mediante la sentencia C-393 de 2000 la Corte Constitucional declaró que dicha modificación era inconstitucional. Por tal razón, desde ese momento la justicia regional perdió toda vigencia por lo que la eliminación del parágrafo transitorio en el artículo 68 del PLEAJ lo único que hace es actualizar la norma a la jurisprudencia vigente.

1708. Ahora bien, con respecto al inciso quinto del artículo 68 del PLEAJ, sobre el cual el Colegio de Abogados y Jueces del Valle del Cauca presentó su reproche, la Corte considera que es constitucional. La existencia o ampliación de los cargos de libre nombramiento y remoción no necesariamente quebrantan el principio de carrera contenido en el artículo 125 de la Constitución. En ese sentido la Corte Constitucional ha señalado lo siguiente:

> "(…) el mérito es el principio transversal y la piedra angular sobre el cual se instituye el servicio público. Pero de ello no se sigue que el concurso sea el único mecanismo para acreditar tal calidad, ni que los empleos y cargos públicos que respondan a otros caminos de ingreso sean ajenos al ideal del mérito. En efecto, las excepciones a la carrera administrativa (c.gr. el libre nombramiento y remoción, la elección popular o los trabajadores oficiales) no implican que esas formas de elección o designación no expresen el mérito o se contrapongan al mismo. El mérito no necesariamente es sinónimo de capacidad técnicas y títulos académicos, pues en un sentido amplio cobija tanto calificaciones objetivas como la valoración -transparente- de aspectos subjetivos necesarios para acreditar la aptitud"[823].

1709. En aplicación de esa regla, este Tribunal ha reconocido que los cargos de libre y nombramiento y remoción son también una expresión del principio del mérito. Por esa razón, la discrecionalidad del nominador para seleccionar personas por medio de esa figura no es absoluta. Por el contrario, como lo ha señalado con anterioridad esta corporación:

> "(…) incluso en los empleos de libre nombramiento y remoción, sin desconocer la facultad discrecional del nominador, debe materializarse el principio del mérito, considerando que además de la verificación precia de los requisitos mínimos para el

[823] Sentencia C-102 de 2022.

ejercicio del cargo público, el margen amplio de apreciación reconocido al nominador para la nominación del servidos público o para su desvinculación, no sólo se concibe en pro de la selección de las personas de su confianza, sino también adecuadas para el correcto ejercicio de la función"[824].

1710. Sobre este punto, la Corte recuerda, además, que la jurisprudencia ha identificado dos criterios para identificar cuando un cargo puede ser reconocido como uno de libre nombramiento y remoción. El primero es que la naturaleza del cargo se refiera a funciones de dirección institucional mientras que el segundo se refiere al alto grado de confianza requerido para ejercer dicha tarea[825]. En ese sentido, al revisar la lista de cargos que se incorporan en el inciso quinto se observa que todos tienen un denominador común: se trata de empleos públicos de dirección institucional y con una relación de confianza amplia por su posición en el diseño orgánico de las entidades. Por esa naturaleza, entonces es razonable que el legislador disponga que sean cargos de libre nombramiento y remoción lo cual no desconoce ni el principio de mérito ni las garantías de estabilidad de la carrera judicial.

1711. En razón a lo anterior, el artículo 68 del PLEAJ se declarará constitucional salvo la expresión "y del Director Ejecutivo de Administración Judicial y Director Seccional de Administración Judicial éste último tendrá un periodo de cuatro (4) años" contenida en el inciso segundo que se declara inconstitucional.

Artículo 69

ARTÍCULO 69. Modifíquese el numeral 2 del artículo 132 de la Ley 270 de 1996, el cual quedará así:
ARTÍCULO 132. FORMA DE PROVISIÓN DE CARGOS EN LA RAMA JUDICIAL.

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.
Cuando se trate de vacancia temporal, en cargos de carrera judicial, se optará por un funcionario o empleado de carrera del despacho respectivo, siempre que cumpla los requisitos para el cargo, o por la persona que hace parte del Registro de Elegibles. Este nombramiento no excluirá a la persona del respectivo Registro para optar por un cargo en propiedad.

En caso de vacancia temporal en la Corte Suprema de Justicia, el Consejo de Estado, la Corte Constitucional, la Comisión Nacional de Disciplina Judicial, el CSJ o los Tribunales, la designación se hará directamente por la respectiva Corporación en los términos señalados en este artículo.

1712. El artículo 69 de la reforma estatutaria introduce varios cambios al numeral 2 del artículo 132 de la ley 270 de 1996. Por un lado, elimina el límite temporal de seis meses para los nombramientos de provisionalidad en la Rama Judicial. Por otro lado, agrega una nueva regla en el sentido de señalar que en caso de vacancia se optará por un funcionario o empleado de carrera del

[824] Op. Cit. Sentencia C-520 de 2020.
[825] Sentencia SU-448 de 2011.

despacho respectivo o por la persona que haga parte del registro de elegibles respectivo para asumir el cargo en propiedad. Por último, incluye a la Comisión Nacional de Disciplina Judicial dentro del procedimiento fijado para suplir las vacantes de las altas cortes.

1713. Varias intervenciones se refirieron a este artículo. Los ciudadanos Efraín Burbano Castillo, Claudia Patricia Vásquez Tobón, Álvaro Restrepo Valencia señalan que el artículo es inconstitucional pues las vacancias deben proveerse de la lista de elegibles vigentes. Además, indican que la expresión "temporal" contenida al principio del numeral debe declararse inconstitucional pues vulnera el principio de igualdad ya que, en todas las vacantes, temporales o no, se debe acudir a la lista de elegibles. El Colegio de Jueces y Fiscales de Antioquia solicita también la inconstitucionalidad, aunque no desarrolló ningún argumentó para sustentar su posición. A su vez, la intervención conjunta de la organización Dejusticia, la Comisión Internacional de Juristas y del profesor Jorge Iván Cuervo de la Universidad Externado expresó que la norma restringe el derecho que tienen los empleados de carrera de la Rama Judicial que hacen parte de otros despachos a ocupar vacantes temporales, en contra de lo dispuesto en la ley 909 de 2004. Por último, la Procuradora defendió la constitucionalidad de la norma por las mismas razones que expuso frente el artículo 68 del PLEAJ, es decir porque se trata de "situaciones que, por mandato constitucional, son del resorte del legislador (y) se tornan en herramientas indispensables para determinar la situación laboral de todos los trabajadores vinculados a la administración de justicia"[826].

1714. Para la Corte, las reservas presentadas por el grupo de ciudadanos con respecto a la posible violación del principio de igualdad no pueden prosperar. Esto se debe a que el numeral primero del artículo 132 original de la ley 270 de 1996, que no fue modificado por el PLEAJ, señala cuáles son las reglas para suplir en propiedad vacantes definitivas en cargos de la Rama Judicial. En ese numeral, el legislador estatutario de 1996 explicó que cuando las vacancias sean definitivas siempre se proveerán por los mecanismos de carrera dispuesto para ello. Así, el reproche realizado conforme a la cual la norma desconocía que las vacantes deben proveerse siempre de la lista de elegibles, no atiende el hecho de que existe una norma en la ley 270 de 1996, cuyo contenido no se perturba en esta reforma, que precisamente dispone lo que los intervinientes extrañan de la norma que se revisa: la asignación en vacantes temporales de personas que hacen parte de la lista de elegibles de la carrera judicial

1715. Por su parte, la intervención conjunta de Dejusticia, la Comisión Internacional de Juristas y el profesor Jorge Iván Cuervo, descrita en los párrafos anteriores, no señala cuál es la disposición de la Ley 909 de 2004 que supuestamente se vulnera con la modificación contenida en el artículo 69 del PLEAJ. Sin embargo, la Corte infiere que se está haciendo referencia a lo dispuesto en el artículo 21 de dicha ley. Esta disposición señala, entre otras cosas, que el ingreso a los empleos temporales se efectuará de manera preferente

[826] Concepto de la procuradora general de la Nación, p. 41. Expediente digital PE051.

con base en las listas de elegibles vigentes. Sin embargo, dice la norma, que, de no ser posible la utilización de dicha lista se realizará un proceso de evaluación de las capacidades y competencias de los candidatos.

1716. Ese artículo fue objeto de control constitucional por parte de este Tribunal. En esa oportunidad la Corte reiteró que el legislador tiene un amplio margen de configuración legislativo cuando se trata de regular la carrera administrativa siempre y cuando respete tres objetivos fundamentales: (i) la búsqueda de la eficiencia y eficacia en el servicio público, ya que la administración debe seleccionar a sus trabajadores exclusivamente por el mérito y su capacidad profesional empleando el concurso de méritos como regla general para el ingreso de la carrerea administrativa; (ii) la garantía de la igualdad de oportunidades, pues de conformidad con lo preceptuado en el artículo 40-7 (sic) de la Constitución todos los ciudadanos tienen igual derecho a acceder al desempeño de cargos y funciones públicas; y (iii) la protección de los derechos subjetivos consagrados en los artículos 53 y 125 de la Constitución, en la medida en que esta Corporación ha señalado que las personas vinculadas a la carrera son titulares de unos derechos subjetivos adquiridos que deben ser protegidos y respetados por el Estado[827].

1717. Bajo esa premisa la Corte en la sentencia C-288 de 2014 encontró que el artículo 21 de la Ley 909 de 2004 era constitucional bajo el entendido de que el proceso que se debe realizar para proveer una vacante temporal en caso de que no exista una lista de elegibles de funcionarios de carrera debe garantizar el cumplimiento de los principios generales de la función pública. En ese sentido, señaló que en dichos procesos se debe garantizar la igualdad en el acceso, imparcialidad en la evaluación, publicidad en las etapas, moralidad en todas las actuaciones y celeridad en su resolución. En particular, la Corte estableció las siguientes reglas específicas cuando se trata de llenar empleos temporales en la administración pública:

> "(…) En caso de ausencia de lista de elegibles se debe dar prioridad a la selección de personas que se encuentren en carrera administrativa, cumplan los requisitos para el cargo y trabajen en la misma entidad y se deberá garantizar la libre concurrencia en el proceso a través de la publicación de una convocatoria para la provisión del empleo temporal en la página web de la entidad con suficiente anticipación"[828].

1718. Por lo tanto, la Corte considera que la norma debe entenderse en el sentido dispuesto. Así, en caso de que no exista una lista de elegibles para suplir una vacante temporal, el proceso que se adelante para asignar una persona a ese cargo debe respetar los principios generales de la función pública. Por lo demás, la Corte encuentra que la norma respeta el margen de configuración legislativo por tres razones. En ese sentido, no es necesario, como lo propusieron algunos intervinientes, hacer una remisión expresa al régimen general de carrera.

[827] Sentencia C-288 de 2014.
[828] Ibídem.

1719. En primer lugar, es una medida que busca la eficacia y eficiencia en la prestación del servicio de justicia ya que ante la ocurrencia de una vacante temporal (por ejemplo, causada por una licencia de maternidad o paternidad) es lógico que se generaría una menor disrupción en los procesos de gestión de los despachos judiciales si quien asume la tarea es alguien ya familiarizado con ellos. En segundo lugar, se garantiza la igualdad de oportunidades en la medida en que solo puede optar por esa vacante el funcionario que ya se encuentre en carrera lo que permite respetar el principio de mérito y de igualdad de acceso toda vez que no se estaría omitiendo los derechos de los funcionarios de carrera sino simplemente se estaría optando por un orden de preferencia entre ellos en aras de la eficacia administrativa.

1720. En tercer lugar, la norma en principio no desconoce ningún derecho subjetivo de los funcionarios de carrera pues la persona que ocupará el cargo tendrá una de dos condiciones: (i) ser un empleado del despacho que haga parte de la carrera; o (ii) ser parte de la lista de elegibles provista para esa vacante. Ahora bien, como se explicó en la consideración anterior, es importante armonizar esta norma con la interpretación constitucional que la Corte le dio al artículo 21 de la ley 909 en el sentido de que en caso de que no exista una lista de elegibles o no haya un funcionario de carrera en el mismo despacho que pueda ocupar la vacancia temporal el proceso para seleccionar un reemplazo deberá observar todas las garantías de la función pública, en especial las de igualdad en el acceso, imparcialidad en la evaluación, publicidad en las etapas, moralidad en todas las actuaciones y celeridad en su resolución.

1721. En razón a lo anterior, el artículo 69 del PLEAJ se declarará constitucional.

Artículo 70

ARTÍCULO 70. Modifíquese el artículo 133 de la Ley 270 de 1996, el cual quedará así:

ARTICULO 133. TÉRMINO PARA EL NOMBRAMIENTO, LA ACEPTACIÓN Y POSESIÓN EN EL CARGO. Para proceder al nombramiento como titular en un empleo de funcionario en propiedad, el nominador deberá verificar previamente que reúne los requisitos y calidades para desempeñar el cargo, así como la inexistencia de inhabilidades o incompatibilidades para su ejercicio.

Al efecto, el CSJ o seccional de la Judicatura remitirá al nominador la lista de elegibles, que previo a efectuar el correspondiente nombramiento, deberá requerir al interesado los documentos con base en los cuales se acredita el cumplimiento de requisitos para el cargo y la declaración juramentada de no estar inhabilitado ni impedido moral o legalmente para el ejercicio del cargo, para lo que dispondrá de diez (10) días desde la solicitud. El nombramiento será comunicado al interesado dentro de los ocho días siguientes y éste deberá aceptarlo o rehusarlo dentro de un término igual.

Una vez aceptado el nombramiento, el interesado dispondrá de quince (15) días para tomar posesión del mismo.

PARÁGRAFO. El término para la posesión en el cargo podrá ser prorrogado por el nominador por un término igual y por una sola vez, siempre que se considere justa la causal invocada y que la solicitud se formule antes del vencimiento.

1722. El artículo 70 del PLEAJ modifica el procedimiento fijado para la posesión en cargos permanentes de carrera dentro de la Rama Judicial. El artículo original señalaba un término de 20 días para que se realizara la notificación del nombramiento, se comunicara su aceptación y se procediera con la posesión. El nuevo artículo diferencia cada una de estas etapas y señala un término específico para las mismas. Sobre su contenido no se presentaron en las intervenciones objeciones de inconstitucionalidad y la Procuradora defendió su constitucionalidad por tratarse de un ejercicio razonable del margen de configuración del legislador estatutario.

1723. Una vez analizado el contenido del artículo, la Corte encuentra que el mismo está ajustado a la Constitución. Lo anterior, porque el legislador con esta reforma lo que hizo fue dar mayor claridad a los términos en que se deben cumplir cada una de las etapas asociadas al nombramiento de un funcionario de carrera una vez se finalice con el concurso de méritos. Además, ninguno de los plazos contemplados extiende de manera desproporcionada el proceso. Esto no solo ofrece certeza a los integrantes de la carrera judicial, sino que representa un ejercicio de transparencia administrativa que garantiza la celeridad y la eficacia en la conformación de la planta de personal del sistema judicial. Es importante advertir que el impedimento moral previsto en la norma se debe referir expresamente a una restricción legal heterónoma y no a una derviada de un concepción genérica o cultural.

1724. También es importante anotar que esta regla de posesión no aplica para cargos de libre nombramiento y remoción o que responden a otras situaciones administrativas ajenas a los empleos de carrera. Esto, por cuanto la norma examinada se refiere expresamente a los cargos en propiedad que son asignados por el CSJ o Seccional de la Judicatura previa convocatoria y materialización de concurso público. Por ello, los nombramientos que ocurran en ejercicio de la libertad de nombramiento se rigen por las reglas especiales de autonomía funcional, previa verificación objetiva del cumplimiento de los requisitos legales y administrativos de cada cargo y no por el proceso fijado por este artículo para los cargos de carrera.

1725. Por lo anterior, el artículo 70 del PLEAJ será declarado constitucional.

Artículo 71

ARTÍCULO 71. Modifíquese el artículo 134 de la Ley 270 de 1996, el cual 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 especialidad, para el que se exijan los mismos requisitos, siempre que tengan distinta sede

territorial. El traslado puede ser solicitado por los servidores de la Rama Judicial en los siguientes eventos:

1. Por razones de seguridad. Cuando se presenten hechos o amenazas graves que atenten contra la vida o integridad personal del servidor de la Rama Judicial, la de su cónyuge, compañero o compañera permanente, descendiente o ascendiente en primer grado de consanguinidad o único civil, por razón u ocasión de su cargo y que hagan imposible su permanencia en él.

También se aplicará a los servidores vinculados en provisionalidad, sin que ello modifique su forma de vinculación, hasta tanto se provea el cargo en propiedad.

2. Por razones de salud. Cuando se encuentren debidamente comprobadas razones de salud que le hagan imposible al servidor de la Rama Judicial continuar en el cargo.

3. Por reciprocidad. Cuando lo soliciten en forma recíproca servidores de la Rama Judicial en carrera de diferentes sedes territoriales, en cuyo caso sólo procederá

previo concepto 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.

4. Cuando lo solicite un servidor público de carrera para un cargo que se encuentre vacante en forma definitiva.

5. Por razones del servicio. Cuando la solicitud esté soportada en hechos que por razones del servicio el CSJ califique como aceptables.

PARÁGRAFO 1. Cuando se trate de traslado de un servidor judicial, se tomará posesión con el único requisito del juramento legal.

PARÁGRAFO 2°. Para efectos de lo dispuesto en los numerales 3 y 4, el concepto de traslado tendrá en cuenta, entre otros factores, la última evaluación de servicios en firme, que la persona a trasladar haya prestado servicios por lo menos por tres (3) años en el cargo actual y que garantice que prestará igual tiempo de servicio en el cargo para el cual será trasladada.

PARÁGRAFO 3. Sólo proceden los traslados en la misma sede territorial cuando se trate de cambio de subespecialidad

1726. El artículo 71 del PLEAJ introduce varias modificaciones al artículo que regula los traslados dentro de la Rama Judicial. En particular: (i) crea dos numerales que regulan de manera específica los traslados por motivos de seguridad y salud; (ii) señala que el traslado por seguridad también aplica para funcionarios en provisionalidad sin que dicha acción modifique su vinculación hasta que se provea el cargo en propiedad con alguien de la lista de elegibles; (iii) introduce ciertas aclaraciones para el trámite de los traslados por razones de servicio y reciprocidad; (iv) añade dos parágrafos que incorpora el requisito de contar con una evaluación de desempeño en firme para solicitar el traslado, establece un tiempo mínimo de servicio y una garantía de permanencia en el nuevo cargo; y (v) limita los cambios por traslado que ocurran en la misma sede territorial a los que ocurren entre la misma subespecialidad.

1727. La procuradora general de la Nación no se opuso a la constitucionalidad de este artículo en su intervención. Sin embargo, otros intervinientes sí presentaron reparos a la norma. El Colegio de Jueces y Fiscales de Buga solicitó que el numeral primero que hace referencia al traslado por seguridad de personas en provisionalidad debe modularse "para efectos de respetar al otro servidor público que, desempeñando el cargo en provisionalidad, quedaría desvinculado por el traslado por seguridad"[829].

1728. Por su parte, el Colegio de Jueces y Fiscales de Antioquia, solicitó que el parágrafo 3 se declare inconstitucional. En su opinión, limitar los traslados en una misma sede territorial cuando se trate de cambios de subespecialidad genera una inmovilidad que afecta los derechos laborales. Según dicha organización:

> "(…) Debe partirse del ello (sic) cierto que en muchos casos los conflictos entre empleados y funcionarios solo se solucionan con el traslado de uno de ellos, esta restricción entonces resulta violatoria de los derechos laborales, especialmente de los empleados que ante una relación poco cordial con sus compañeros o jefes inmediatos, no encuentran otra solución que permita mejorar el clima laboral dentro de un despacho judicial"[830].

1729. Pasa entonces la Corte a realizar el examen de constitucionalidad del artículo 71 del PLEAJ. En primer lugar, la Sala Plena considera que los cambios introducidos en los numerales, 2, 3, 4 y 5 y los dos primeros parágrafos del artículo 71 son constitucionales en razón a que: (i) buscan precisar los alcances de cada situación que pueda llegar a ameritar un traslado; (ii) contemplan un requisito sencillo y razonable para poder tener derecho al traslado; y (iii) establecen un proceso abreviado, a través de la figura de la juramentación, para tomar posesión del cargo una vez el funcionario es trasladado. Todas estas medidas buscan garantizar la celeridad en el traslado y la eficacia en el servicio. Además, crean reglas claras que se aplican a todos los funcionarios judiciales sin excepción lo que ofrece certeza en el procedimiento para la persona que por una u otra circunstancia debe solicitar el traslado.

1730. Lo mismo ocurre con el numeral primero de la norma. En la modificación que introduce el PLEAJ, el legislador buscó explicar con mayor detalle las circunstancias que habilitan un traslado por seguridad. Frente a un tema tan sensible, que tiene que ver con la integridad de la persona y su núcleo familiar, la Corte encuentra que el PLEAJ acierta al separar los traslados por seguridad de los de salud, que en la ley estatutaria original no tenían distinción. Además, el PLEAJ incluye como hecho de traslado la circunstancia de amenaza lo que amplía el marco de protección a los funcionarios judiciales. Esta ampliación no tiene reparo alguno de constitucionalidad.

1731. Con respecto a la regla de provisionalidad la Corte no comparte la posición presentada por el Colegio de Jueces y Fiscales de Buga. Lo anterior porque de la norma no se puede concluir que se está permitiendo que ante el

[829] Intervención del Colegio de Jueces y Fiscales del Valle del Cauca, p. 6. Expediente digital PE051.
[830] Intervención del Colegio de Jueces y Fiscales de Antioquia, pp. 41 y 42. Expediente digital PE051.

traslado de un funcionario en provisionalidad otro con la misma condición quede desvinculado de la rama. Mediante el Acuerdo PCSJA17-10754 del 18 de septiembre de 2017, el CSJ compiló los reglamentos sobre los traslados de los servidores judiciales. La Corte Constitucional ha reconocido que este acto administrativo desarrolla la facultad reglamentaria que sobre este tipo de solicitudes tiene la autoridad judicial de acuerdo con el artículo 134 de la ley 270 de 1996 (modificado por el artículo 1 de la Ley 771 de 2002). El artículo 22 de dicho Acuerdo señala que las autoridades a cargo de aprobar cualquier traslado deben asegurarse de que se ejerza un "adecuado control de movimiento del personal". Por tal razón, es claro que en ninguna circunstancia la hipótesis que plantea el interviniente se deriva del artículo 71 del PLEAJ pues la dirección judicial debe garantizar que cualquier cambio orgánico que se produzca en la estructura de una dependencia judicial por la llegada de un funcionario trasladado no afecte a quienes ya trabajan ahí.

1732. Dicho esto, la Sala considera necesario atender un asunto especial de este artículo. Como se explicó, la norma separa las circunstancias de traslado por motivos de seguridad, salud, reciprocidad o servicio. Sin embargo, para los casos de funcionarios que se encuentren vinculados a la Rama Judicial en provisionalidad, el legislador señaló en el PLEAJ que éstos solo pueden solicitar el traslado por razones de seguridad. Frente a esto, la Sala se pregunta la razón por la que se les excluyó de la posibilidad de solicitar un traslado por motivos de salud. La respuesta que encuentra la Corte es que no existe ninguna justificación para decir que los funcionarios en provisionalidad solo podrán solicitar el traslado por motivos de seguridad cuando pueden ocurrir o concurrir situaciones graves de salud.

1733. Por esa razón, la Corte encontró que la norma para adecuarse a la Carta debía ser condicionada en el entendido de que la regla prevista en el numeral 2 relacionada con traslados por motivos de salud también aplica para funcionarios en provisionalidad. Esto por cuanto se trata de una regla que garantiza la protección del derecho fundamental a la salud que puede verse afectado con la redacción original de la norma. Dicho condicionamiento sin embargo no implica que la estabilidad asociada a la carrera se extienda a aquellos funcionarios que se encuentran ejerciendo una función pública en provisionalidad. Esta estabilidad se deriva del artículo 125 de la Constitución que dispone el principio de carrera para los cargos del Estado. No es posible entonces, extender dichas protecciones y estabilidades a personas que no sean parte de la carrera pues si se acepta dicha premisa se desconocería el contenido del artículo constitucional mencionado.

1734. Ahora bien, en atención a las reglas jurisprudenciales sobre los traslados laborales de funcionarios judiciales por motivos de salud[831], toda decisión de negar o aceptar una petición de esta naturaleza debe fundamentarse en criterios objetivos, concretos y razonados que verifiquen la existencia de una condición de salud física o mental particular. Esto, el con el fin de compatibilizar la necesaria protección del derecho a la salud con los principios de mérito y acceso

[831] Ver, entre otras, sentencias T-159 de 2017 y T-302 de 2019.

a cargos públicos. Es necesario aclarar que esta condición no implica la extensión de la estabilidad inherente a la carrera administrativa a aquellos que desempeñan funciones públicas de manera provisional.

1735. La estabilidad laboral, arraigada en el artículo 125 de la Constitución, se reserva específicamente para los integrantes de la carrera administrativa en cargos del Estado. Por lo tanto, no se puede ampliar este beneficio a individuos que no forman parte de esta estructura. Hacerlo equivaldría a desconocer el contenido y el alcance del mencionado artículo constitucional.

1736. Por último, la Sala debe ocuparse del cuestionamiento presentado por el Colegio de Jueces y Fiscales de Antioquia frente al último parágrafo del artículo 71 analizado. Para la Corte este reparo no debe prosperar ya que la regla contenida en esa parte que señala que cuando se trata de una misma sede territorial el traslado procede solo entre la misma subespecialidad no es una regla que vuelva inmóvil la carrera, sino que garantiza la prestación adecuada del servicio. Es importante resaltar que la jurisprudencia constitucional ha reconocido que el mérito en la carrera implica que "quienes trabajen en el Estado tengan la suficiente idoneidad profesional (…) para el desempeño de las importantes labores que les son encomendadas"[832]. En ese sentido, resulta razonable que en los traslados que se hagan en un mismo circuito judicial se aplique un criterio de necesidad del servicio como lo es el de la subespecialidad para así garantizar que se respete el principio del mérito y, por defecto, el adecuado servicio judicial.

1737. Por ejemplo, si un juez de la especialidad penal de la subespecialidad de control de garantías solicita un traslado en un mismo circuito judicial es razonable que solo pueda postularse a un cargo con las mismas competencias por razones de necesidad que demandan que esa vacante quede cubierta de manera oportuna. Además, es lógico que existan más restricciones de movilidad dentro de un mismo circuito judicial porque las necesidades del servicio estarán cubiertas desde un principio por otros funcionarios de carrera y en caso de existir una vacante estas deben ser cubiertas por regla general mediante la convocatoria del concurso respectivo o la selección de una persona que haga parta del registro de la lista de elegibles vigente.

1738. Por las razones anteriores, la Corte declarará la constitucionalidad condicionada del artículo 71 del PLEAJ en el entendido de que los funcionarios en provisionalidad también podrán solicitar un traslado por motivos de salud.

Artículo 72

ARTÍCULO 72. Modifíquese El artículo 138 de la Ley 270 de 1996, el cual quedará así: ARTÍCULO 138. PROVISIÓN DE LA VACANTE TEMPORAL. Cuando la comisión de servicios implique la separación temporal del ejercicio de funciones, como cuando se trate del

[832] Sentencia SU-539 de 2012.

cumplimiento de misiones especiales que interesen a la Administración de Justicia, el nominador hará la correspondiente designación en encargo, para lo cual optará por un funcionario o empleado de carrera judicial del despacho respectivo, o por quien haga parte del Registro de Elegibles. Este nombramiento no excluirá a la persona del respectivo Registro para optar por un cargo en propiedad. El servidor nombrado en encargo deberá cumplir los requisitos para el cargo. El servidor en encargo tendrá derecho a percibir la diferencia salarial.

1739. El artículo 72 del PLEAJ agrega una regla para la provisión de la vacante temporal en el sentido de indicar que en estos casos se optará por un funcionario o empleado de carrera judicial del despacho respectivo o quien haga parte del registro de elegibles. Asimismo, la nueva norma señala que el nombramiento temporal no excluirá a la persona del respectivo registro de elegibles para optar por un cargo en propiedad en el futuro.

1740. Ninguno de los intervinientes señaló algún reparo y la Procuradora defendió la constitucionalidad de la norma por considerar que representa un ejercicio adecuado de la actividad legislativa estatutaria. Para la Corte, este artículo es constitucional pues replica en gran parte el contenido de los dispuesto en el artículo 69 que fue declarado constitucional. Por ende, la Corte remite a las razones allí expuestas como sustento de la constitucionalidad del artículo 72.

1741. Por las razones expuestas, el artículo 72 del PLEAJ será declarado constitucional.

Articulo 73

ARTÍCULO 73. Modifíquese El artículo 139 de la Ley 270 de 1996, el cual quedará así:

ARTÍCULO 139. COMISIÓN ESPECIAL PARA MAGISTRADOS DE TRIBUNALES, JUECES DE LA REPÚBLICA Y EMPLEADOS. El CSJ puede conferir, a instancias de los respectivos superiores jerárquicos, comisiones a los magistrados de los tribunales, de los consejos seccionales de la judicatura o de las comisiones seccionales de disciplina judicial y a los jueces de la República y empleados de la Rama Judicial en carrera judicial, para adelantar cursos de postgrado hasta por dos años y para cumplir actividades de asesoría al Estado o realizar investigaciones científicas o estudios relacionados con las funciones de la Rama Jurisdiccional hasta por seis meses, siempre y cuando lleven al menos dos años vinculados en el régimen de carrera.

Las comisiones señaladas en el inciso anterior se otorgarán previa solicitud por parte del interesado ante el respectivo nominador, que deberá avalar la comisión o indicar las objeciones.

Si la comisión requiere la provisión de la vacante y el pago de los salarios y prestaciones de quien la solicita, podrá otorgarse si se cumple con los requisitos establecidos en los reglamentos del CSJ y cuente con certificado de disponibilidad presupuestal.

Cuando se trate de cursos de postgrado que sólo requieran tiempo parcial y que no. afecten la prestación del servicio, el CSJ podrá autorizar permisos especiales.

PARÁGRAFO. Cuando un juez o magistrado de tribunal en carrera sea designado para un cargo de periodo fijo en la Rama Judicial, se le otorgará comisión por el término de dicho periodo, sin que se pierdan los derechos que otorga la carrera. A la finalización del periodo para

el que se hizo la designación, el funcionario comisionado podrá reincorporarse al cargo que desempeñaba previamente, siempre que no haya llegado a la edad de pensión

1742. El artículo 73 del PLEAJ incorpora a la ley estatuaria algunas reglas adicionales para el reconocimiento de las comisiones especiales de servicio en la rama: (i) incluye a los empleados de carrera como posibles beneficiarios de dichas comisiones; (ii) establece un tiempo mínimo de servicios de dos años para solicitar una comisión de estudios, de asesoría pública o investigaciones relacionadas con el sistema judicial; (iii) determina que las mismas sólo se reconocerán previa solicitud de la persona interesada; (iv) aclara que en caso de que la comisión requiera de la provisión de una vacante y el pago de los salarios de quien la solicita, los mismos sólo se podrán reconocer si se cumplen con todos los requisitos de la reglamentación respectiva y se cuente con un certificado de disponibilidad presupuestal; y (v) cuando un juez o magistrado de carrera sea nombrado en un cargo con periodo fijo dentro de la Rama Judicial se le otorgará una comisión de servicios por el mismo tiempo del periodo de su nueva posición y podrá reincorporarse luego al cargo original siempre y cuando no haya llegado a la edad de pensión.

1743. Frente a este artículo la Procuradora no manifestó ninguna objeción, pero sí lo hicieron varios de los intervinientes en el proceso. El Sindicato Comuneros-Sintranivelar señala que el parágrafo de la norma vulnera los artículos 25, 54 y 93 de la Constitución y el mandato de no regresividad de los derechos laborales contenido en el artículo 2.1 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, pues congela el acenso en la rama al conservar los cupos de los jueces y magistrados que pasan a ocupar cargos con periodos fijos en otras dependencias de la Rama Judicial. La organización agrega que esa parte de la norma es inconstitucional pues "parece estar orientado a retener el talento en la Rama Judicial, lo cual puede traer consecuencias negativas y gravísimas en torno al avance de la jurisprudencia"[833]. Por último, el sindicato sostiene que la norma desconoce el artículo 13 constitucional pues "establece una diferenciación injustificada en relación con los demás cargos de carrera, frente a quienes no se prevé en el ordenamiento jurídico la posibilidad de este tipo de salvaguardo de los derechos de carrera"[834].

1744. A su vez, el Colegio de Jueces y Fiscales de Buga también se opuso a ese parágrafo pues en su opinión vulnera el artículo 125 de la Constitución. Para esta organización el parágrafo es inconstitucional porque crea una figura que restringe el acenso dentro de la carrera judicial y vulnera el principio de igualdad. Esto es así pues se crea en realidad una licencia no remunerada de ocho años (que es el término de los periodos fijos de los cargos en la Rama Judicial) mientras que todos los demás funcionarios de carrera solo pueden gozar de una licencia de este tipo de máximo tres años (prorrogable por otros tres).

1745. En el mismo sentido se pronunció el Colegio de Jueces y Fiscales de Antioquia. Para este colectivo, el parágrafo crea un privilegio que rompe con la estructura de mérito dentro de la Rama Judicial:

[833] Intervención del Sindicato Comuneros-Sintranivelar, p. 30. Expediente digital PE051.
[834] Ibídem, p. 32.

> (…) las oportunidades de acceso a cargos públicos es muy limitada, la oferta de aspirantes es considerable y los cargos a proveer muy pocos, en este contexto, el considerar que un funcionario tenga semejante garantía laboral, se torna excesiva y con cierto halo de privilegio injusto, como en la antigüedad que los cargos se heredaban (…) Consideramos que permitir que quien ejerce un cargo de periodo pueda regresar a su anterior cargo de carrera pondría en interinidad el cargo de carrera para el que se otorga comisión (…) lo que atenta de manera directa contra los derechos de especialidad y promoción de la carrera judicial[835].

1746. Por último, el CSJ también se opuso a la constitucionalidad del mencionado parágrafo, con dos argumentos: uno de procedimiento legislativo, que ya fue abordado por la Corte en el análisis formal, y otro material, según el cual el parágrafo del artículo 73 del PLEAJ consagra un "privilegio injustificado para aquellos que siendo servidores de carrera opten por un cargo de periodo fijo en una alta corte". Además, el CSJ señaló que las vacantes que se crearían a través de estas comisiones no podrían ser ocupadas con nombramientos fijos por funcionarios de carrera pues "una persona podría ser simultáneamente titular de dos cargos en propiedad en la Rama Judicial"[836].

1747. Ahora bien, salvo el parágrafo, para la Corte los cambios introducidos en el artículo 73 del PLEAJ se ajustan a la Constitución. Ellos son el resultado de un ejercicio razonable del margen de configuración del legislador estatutario Además, como lo explicó la Corte en la ya citada Sentencia C-037 de 1996, los artículos 150 y 257 de la Constitución le dan al legislador una "plena competencia para definir las situaciones administrativos de los servidores públicos de la Rama Judicial". Esto es así pues estas modificaciones ofrecen claridad sobre el tiempo mínimo de servicio requerido para solicitar una comisión, el procedimiento de solicitud ante el nominador o superior y una regla de sostenibilidad financiera cuando dicha comisión implique un gasto en salarios que deba ser cubierto por el presupuesto público.

1748. Sin embargo, lo mismo no ocurre con el parágrafo del artículo 73 del PLEAJ. Como bien lo señalan los intervinientes, en él se crea una excepción dentro de la carrera judicial que vulnera el artículo 125 de la Constitución por dos razones puntuales. Primero, dicho aparte crea una comisión especial que permite que un juez o magistrado de Tribunal conserve ese cargo si es elegido en otro de periodo fijo dentro de la Rama Judicial. Para la Sala, tienen razón los intervinientes cuando señalan que esta comisión limita las oportunidades de ascenso en la carrera y otorga un privilegio injustificado para unos pocos.

1749. Como lo recordó este Tribunal en la sentencia SU-553 de 2015, al revisar una acción de tutela que presentaron varios magistrados nombrados en provisionalidad con el fin de que se reconsiderara su nombramiento y se realizaran en propiedad, la regla general es que "el concurso público de méritos debe ser utilizado para proveer cargos en la Rama Judicial, en tanto, constituye el procedimiento preferente para garantizar que los ciudadanos más calificados para el

[835] Op. Cit. Intervención del Colegio de Jueces y Fiscales de Antioquia, p. 32.
[836] Intervención del CSJ, p. 58. Expediente digital PE051.

efecto desempeñen las funciones que demanda la trascendental actividad de administrar justicia"[837]. Segundo, la comisión especial creada en el artículo 7 incorpora un privilegio injustificado que vulnera los principios de igualdad y mérito consagrados en el artículo 125 de la Constitución. En efecto, la norma crea un beneficio específico que se extiende en el tiempo solo para aquellos funcionarios de carrera que sean nombrados en cargos con periodos fijos en la Rama Judicial, como por ejemplo una magistratura en una alta corte. Este beneficio restringe la continuidad en el ejercicio de cargos de carrera en propiedad. Así la continuidad de dichas plazas de carrera quedaría en suspenso ante la eventual terminación del periodo de quien anteriormente las ocupaba.

1750. En particular, este parágrafo contraría el contenido de los artículos 125 y 126 constitucionales, que desarrollan la profesionalización del empleo público e impiden los confictos de interés. Esto, ya que es posible que una comisión como la que creó la norma afecte el sistema de administración de justicia al permitirse que el Consejo Superior de la Judicatura autorizara la comisión de la persona en carrera, a la que incluyó en las listas y fue elegida - en el caso de los Magistrados de alta corte - o aquellos en los que incidió en su elección. Así, la participación de dicha comisión podría socavar la imparcialidad y la transparencia en la selección de funcionarios públicos, especialmente en roles de tanta relevancia como los magistrados de alta corte.

1751. Por otro lado, la Corte advierte que por cargos de periodos fijos en la Rama Judicial se entienden todas aquellas posiciones con un término fijado por la Constitución o por ley. Esto incluye, los magistrados de la Corte Constitucional, la Corte Suprema de Justicia o el Consejo de Estado que, según lo dispuesto por el artículo 233 de la Carta, tienen un periodo de 8 años.

1752. Por las anteriores razones, el artículo 73 del PLEAJ será declarado constitucional salvo el contenido de su parágrafo que será declarado inconstitucional.

Artículo 74

ARTÍCULO 74. Modifíquese el artículo 142 de la ley 270 de 1996, el cual quedará así:

ARTÍCULO 142. LICENCIA NO REMUNERADA. Los funcionarios y empleados tienen derecho a licencia no remunerada hasta por tres (3) meses por cada año calendario de servicio, en forma continua o discontinua según lo solicite el interesado. Esta licencia no es revocable ni prorrogable por quien la concede, pero es renunciable por el beneficiario. El superior la concederá teniendo en cuenta las necesidades del servicio.

Así mismo, se concederá licencia no remunerada a los funcionarios y empleados de carrera judicial, para proseguir cursos de postgrado hasta por dos años actividades de docencia, investigación o asesoría científica al Estado hasta por un año.

[837] Sentencia SU-553 de 2015. Corte Constitucional.

> PARÁGRAFO. Los funcionarios y empleados en carrera judicial también tienen derecho a licencia, cuando hallándose en propiedad pasen a ejercer hasta por el término de tres (3) años, prorrogable por un término igual, un cargo vacante transitoriamente o un cargo de libre nombramiento y remoción en la Rama Judicial

1753. El artículo 74 del PLEAJ adiciona tres aspectos nuevos al artículo estatutario original que regula las licencias no remuneradas en la Rama Judicial. En primer lugar, aclara en el inciso primero que este beneficio será reconocido por cada año efectivo de servicio dentro de la rama. En segundo lugar, extiende la licencia a empleados de carrera judicial pues la norma original sólo hacía referencia a funcionarios y, además, modifica la expresión "especializaciones" incorporado por la ley 270 de 1996 por la de posgrados. Por último, en el parágrafo de la norma, que hace referencia a la licencia especial que se concede cuando un funcionario es nombrado en otro cargo dentro de la Rama Judicial, se extiende el tiempo del beneficio de dos a tres años prorrogables por otros tres y se precisa que la misma se aplica solo cuando se trata de cargos de libre nombramiento y remoción o vacantes transitorias en la Rama Judicial.

1754. La procuradora general de la Nación defendió la constitucionalidad de la norma. A su vez, el Colegio de Jueces y Fiscales de Buga solicitó la modulación del parágrafo al considerar que su redacción actual vulnera el artículo 13 de la Constitución. Dicho Colegio explica así su posición:

> "ha de señalarse que el mismo crea un trato discriminatorio frente a personas que ocupan en provisionalidad un cargo vacante o de libre nombramiento y remoción, porque quien no tiene propiedad, no tiene limitación para desempeñarlo, mientras que quien tiene propiedad queda limitado en el tiempo, circunstancia que vulnera el art. 13 de la Constitución. **Se solicita MODULACIÓN (sic) para que el término de la licencia sea hasta que se provea el cargo de carrera en propiedad"** (negrillas originales)[838].

1755. Para la Sala todo el contenido del artículo es constitucional pues se trata, de nuevo, de un uso razonable de la capacidad legislativa para regular por medio de una ley estatutaria la administración de justicia. En ese sentido, los cambios introducidos precisan los requisitos mínimos para ser beneficiario de una licencia no remunerada, lo extiende a los empleados judiciales cuando antes sólo aplicaba para los funcionarios y habilita la licencia para todo tipo de estudios de posgrado pues la norma original solo hablaba de especializaciones.

1756. La Sala debe hacer una consideración especial sobre el parágrafo del artículo 74, en razón a la objeción presentada por el Colegio de Jueces y Fiscales de Buga. Esta organización tiene una lectura del parágrafo que conlleva un presunto trato discriminatorio que vulnera el artículo 13 de la Constitución. Dicha desigualdad, en los términos planteados por el interviniente, puede resumirse así: (i) *igualdad entre quiénes:* funcionarios que hallándose en propiedad deciden ocupar un cargo transitorio o de libre nombramiento y remoción en la Rama Judicial y aquellas personas que no se hallan en propiedad y ocupan este tipo de cargos; (ii) *igualdad en*

[838] Intervención del Colegio de Jueces y Fiscales de Buga, p. 6. Expediente digital PE051.

qué: la posibilidad de permanecer en el cargo sin ninguna restricción temporal; y (iii) *igualdad con base en:* el tipo de vinculación que tiene el aspirante, si es en propiedad o no, al momento de ocupar una vacante transitoria o un cargo de libre nombramiento o remoción en la Rama Judicial. Del breve argumento presentado por el Colegio de Jueces y Fiscales se puede concluir que dicha organización está cuestionando que la norma impone un límite de tres años, prorrogable por otros tres, a la licencia que pueden pedir aquellas personas que hallándose en propiedad en un cargo de la Rama Judicial deciden ocupar otro transitorio o de libre nombramiento y remoción dentro de la misma rama.

1757. Para resolver si existe o no un trato discriminatorio en los términos descritos en el párrafo anterior, la Corte aplicará un juicio leve de proporcionalidad[839]. Se aplica este test porque, como se explicó en el párrafo anterior, el criterio de diferenciación relevante se deriva del tipo de vinculación a la Rama Judicial, esto es, si se hace en propiedad o no. Por tanto, se trata de un criterio neutro y no sospechoso de diferenciación, como lo son criterios tales como la raza o género. Al requerirse para el análisis solo un juicio leve, solo es necesario identificar la finalidad de la medida y si esta es adecuada para proteger ese fin constitucional. Así, la Sala encuentra que, aunque la disposición tiene la finalidad constitucional de garantizar la estabilidad en el servicio la habilitación de una prórroga de tres años, en los casos de quienes solicitan una licencia inicial por el mismo periodo para ocupar una vacante transitoria o un cargo de libre nombramiento y remoción, no es una medida adecuada para el cumplimiento de la finalidad. Dicha permisión admitiría que un servidor se aparte del cargo de carrera para el cual fue nombrado por un periodo de 6 años, lapso que dejaría a la deriva la provisión permanente de una posición en la Rama Judicial con las consecuencias inconstitucionales que ello conlleva. Ahora bien, esto no excluye que la persona pueda retornar al empleo, estar un tiempo que el nominador considere razonable y que se le vuelva a permitir la licencia por ascenso ya que una lectura en contrario desconocería el principio de movilidad en la carrera administrativa y podría generar dificultades para proveer vacantes dentro de la Rama Judicial.

1758. Por las razones expuestas, el artículo 74 del PLEAJ será declarado constitucional, salvo la expresión "prorrogable por un término igual", contenida en el parágrafo, que se declara inconstitucional.

Artículo 75

ARTÍCULO 75. Modifíquese el artículo 146 de la Ley 270 de 1996, el cual quedará así:

ARTÍCULO 146. VACACIONES. Las vacaciones de los funcionarios y empleados de la Rama Judicial serán colectivas, de conformidad con lo establecido en la Ley. Salvo para los que laboren en el CSJ y consejos seccionales de la judicatura, la Dirección Ejecutiva de Administración Judicial y sus direcciones seccionales, los juzgados penales municipales y los

[839] Corte Constitucional. Sentencias C-022 de 1996; C-673 de 2001; C-586 de 2016; y C-659 de 2016.

juzgados de ejecución de penas y medidas de seguridad, de la Fiscalía y el Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses.

Las vacaciones individuales serán concedidas de acuerdo con las necesidades del servicio por el CSJ y los consejos seccionales de la judicatura, por la sala de gobierno del respectivo tribunal a los Jueces y por el respectivo nominador en los demás casos, por un término de veintidós (22) días continuos por cada año de servicio.

PARÁGRAFO. En ningún caso las vacaciones individuales podrán acumularse por más de (3) periodos consecutivos
.

1759. El artículo 75 del PLEAJ se refiere a la estructura del régimen de vacaciones colectivas dentro de la Rama Judicial. A primera vista, se puede concluir que esta norma hace dos cosas. En primer lugar, actualiza algunas expresiones para ajustarla a los cambios constitucionales recientes en materia de justicia. Así, elimina la expresión "Sala Administrativa de los Consejos Superiores de la Judicatura", e incluye dentro del esquema excepcional de descanso individual a la dirección ejecutiva judicial y a sus direcciones seccionales y precisa que dentro del mismo están los juzgados de ejecución de penas y medidas de seguridad. En segundo lugar, con un parágrafo nuevo, señala que en ningún caso el periodo de vacaciones individuales puede acumularse por más de 3 periodos consecutivos.

1760. La procuradora no presentó en su intervención ninguna objeción a la norma. Por otra parte, el ciudadano Rubén Darío Restrepo Rodríguez solicitó que la expresión "colectivas" fuera declarado inconstitucional. En su concepto, dicha figura "suspende el derecho de administración judicial sin justificación alguna, lo que provoca una parálisis y una ausencia de justicia en el país en los periodos de vacancia judicial"[840]. En un sentido similar se pronunció el Colegio de Jueces y Fiscales de Antioquia, que solicitó que "en cumplimiento de la garantía de permanente y continuidad del servicio de justicia, que las vacaciones para sus servidores sean individuales y no colectivas"[841]. Por último, la Universidad Pontificia Bolivariana le solicitó a la Corte declarar la constitucionalidad condicionada de la norma bajo el entendido de que, de conformidad a los artículos 86 y 228 de la Constitución, "las vacaciones colectivas no deben obstaculizar el ejercicio de las acciones de tutela y habeas corpus"[842].

1761. Visto lo anterior, para la Corte el artículo 75 del PLEAJ es constitucional por las siguientes razones. En primer lugar, la Sentencia C-037 de 1996 fijó un precedente claro sobre la capacidad que tienen el Congreso para regular esta materia específica. Dijo la Corte en dicha sentencia:

> "[E]l legislador tiene plena competencia para determinar los casos en que la Rama Judicial puede cesar transitoriamente sus actividades, en las mismas condiciones que las normas laborales lo establecer para los demás funcionarios del Estado y los particulares. Así, entonces puede la ley -o en su defecto la autoridad competente- fijar o modificar

[840] Intervención del ciudadano Rubén Darío Restrepo Rodríguez p. 3. Expediente digital PE051.
[841] Op. Cit. Intervención del Colegio de Jueces y Fiscales de Antioquia, p. 32.
[842] Intervención de la Universidad Pontificia Bolivariana, p. 8. Expediente digital PE051.

> dentro de uso márgenes razonables, los horarios de trabajo, disponer los días de descanso y determinar los periodos de vacaciones -individuales o colectivas-, sin que ello atente o comprometa con el carácter permanente que la Carta Política le ha dado a la administración de justicia"[843].

1762. Así las cosas, el nuevo contenido propuesto cumple con esta regla de razonabilidad del legislador pues solo incorpora una serie de precisiones para actualizar el régimen vacacional a los cambios constitucionales en la estructura de la justicia y limita el periodo para acumular el descanso individual. Ninguna de estas acciones representa un uso desmedido del margen de configuración legislativo que atente contra la permanencia del servicio de justicia como lo sugieren los intervinientes. Por lo mismo, tampoco es necesario incluir en la norma una constitucionalidad modulada como lo planeta la Universidad Pontificia Bolivariana ya que de una lectura sistemática de los artículos 30, 86, 229 de la Constitución, los artículos 1 y 2 de la ley 270 de 1996 estatutaria de justicia, el artículo 3 de la ley 1095 de 2006 por la cual se reglamentó el Hábeas Corpus contenido en artículo 30 de la Constitución habeas corpus y el artículo 1 del Decreto Ley 2591 de 1991 es claro que en el trámite de la acciones de tutela y habeas corpus es preferente y permanente por lo que el Estado está en la obligación de tomar todas las medidas necesarias para no interrumpir su trámite en ninguna circunstancia.

1763. Es importante advertir que esta disposición además materializa el artículo 53 de la Constitución Política de Colombia, norma que consagra principios fundamentales para la legislación laboral como la remuneración mínima vital, la irrenunciabilidad de los beneficios laborales, la seguridad social, la capacitación, el adiestramiento y el descanso necesario, con especial protección para la mujer. En sintonía con lo anterior, la jurisprudencia[844] ha definido el descanso como un derecho fundamental del trabajador, entendido como quietud o pausa en el trabajo o fatiga. Este derecho al descanso cuenta con el respaldo de instrumentos y convenciones internacionales, como los Convenios 014 y 052 de la OIT sobre el descanso semanal y las vacaciones pagadas, respectivamente, que Colombia ha ratificado. Además, este derecho figura en la Declaración Universal de los Derechos Humanos y el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. Así, una interpretación sistemática de los artículos 1, 25 y 53 de la Constitución revela que el derecho al descanso constituye un derecho fundamental y autónomo, reconocido y protegido mediante la acción de tutela, como se destaca en la jurisprudencia. Este derecho obliga al Estado a asegurar una jornada laboral que incluya períodos de descanso y vacaciones pagadas anualmente por el empleador.

1764. Por las anteriores razones, el artículo 75 del PLEAJ será declarado constitucional.

Artículo 76

[843] Op. Cit. Corte Constitucional. Sentencia C-037 de 1996.
[844] Ver, por ejemplo, Sentencia T-076 de 2001

ARTÍCULO 76. Adiciónese un artículo 149A nuevo a la Ley 270 de 1996, con el siguiente contenido:

ARTÍCULO 149A. ABANDONO DEL CARGO. El abandono del cargo se produce cuando el servidor judicial sin justa causa:

1. No reasuma sus funciones dentro de los tres (3) días siguientes al vencimiento de licencia, permiso, vacaciones, comisión o

al vencimiento de la prestación del servicio militar.

2. Deje de concurrir al trabajo o de desempeñar sus funciones por tres (3) días consecutivos.

3. No concurra al trabajo antes de serie concedida autorización para separarse del servicio o en caso de renuncia, antes de ser aceptada o vencerse el plazo indicado en la Ley.

PARÁGRAFO. Comprobadas cualquiera de las causales de que trata este artículo,
la autoridad nominadora declarará la vacancia del empleo, siempre que se garantice el derecho de defensa.

1765. El artículo 76 del PLEAJ adiciona un nuevo artículo a la ley estatutaria de justicia. En el mismo se precisan tres causales que tipifican la sanción de abandono del cargo y la subsecuente declaratoria de vacancia en el empleo previo respeto del derecho a la defensa. La procuradora señaló que la norma era constitucional y ningún interviniente la cuestionó.

1766. Para la Sala, este artículo representa un uso razonable del margen de configuración legislativa para temas estatutarios relacionados con la administración de justicia por tres razones: (i) es importante regular la figura de abandono del cargo para que existe certeza sobre una conducta que afecta de manera grave la continuidad del servicio de administración de justicia; (ii) es una herramienta para proteger la integridad de la carrera judicial y garantizar, mediante la declaratoria de vacancia del empleo, que el cargo sea asignado a otra persona habilitada para asumir esa responsabilidad; y (iii) el parágrafo reconoce de manera expresa la garantía de defensa del funcionario que presuntamente abandona el cargo y por lo tanto respeta el derecho al debido proceso consagrado en el artículo 29 de la Constitución.

1767. Por las razones expuestas, el artículo 76 del PLEAJ será declarado constitucional.

Articulo 77

ARTÍCULO 77. Modifíquese El artículo 153 de la Ley 270 de 1996, el cual quedará así:

ARTÍCULO 153. DEBERES. Son deberes de los funcionarios y empleados, según corresponda, los siguientes:

1. Respetar, cumplir y, dentro de la órbita de su competencia, hacer cumplir la Constitución, las leyes y los reglamentos.

2. Desempeñar con autonomía, independencia, transparencia, celeridad, eficiencia, moralidad, lealtad e imparcialidad las funciones de su cargo.

3. Obedecer y respetar a sus superiores, dar un tratamiento acorde con la dignidad humana a sus compañeros y a sus subordinados y compartir sus tareas con espíritu de solidaridad y unidad de propósito.

4. Observar permanentemente en sus relaciones con el público el respeto por la dignidad humana y ofrecer la atención especial que requieran las personas en situación de vulnerabilidad para garantizar su acceso a la administración de justicia, y en el caso de los niños, niñas y adolescentes velar por la salvaguarda de sus derechos y garantizar que su comparecencia ante los despachos judiciales se realice de forma adecuada a su situación y desarrollo evolutivo.

5. Utilizar, dentro de las actuaciones judiciales y en su relación con los usuarios un lenguaje que les permita comprender el alcance de los procedimientos y decisiones judiciales.

6. Realizar personalmente las tareas que les sean confiadas y responder por el uso de la autoridad que les haya sido otorgada o de la ejecución de las órdenes que puede impartir, sin que en ningún caso quede exento de la responsabilidad que le incumbe por la que corresponda a sus subordinados.

7. Guardar la reserva que requieran los asuntos relacionados con su trabajo, aun después de haber cesado en el ejercicio del cargo y sin perjuicio de la obligación de denunciar cualquier hecho delictuoso.

8. Observar estrictamente el horario de trabajo, así como los términos fijados para atender los distintos asuntos y diligencias.

9. Dedicar la totalidad del tiempo reglamentario de trabajo al desempeño de las funciones que les han sido encomendadas.

10. Permanecer en el desempeño de sus funciones mientras no se haya hecho cargo de ellas quien deba reemplazarlo.

11. Atender regularmente las actividades de capacitación y perfeccionamiento y efectuar las prácticas y los trabajos que se le impongan.

12. Responder por la conservación de los documentos, útiles, equipos, muebles y bienes confiados a su guarda o administración y rendir oportunamente cuenta de su utilización, y por la decorosa presentación del Despacho.

13. Poner en conocimiento del superior los hechos que puedan perjudicar la administración y las iniciativas que se estimen útiles para el mejoramiento del servicio.

14. Antes de tomar posesión del cargo; cada dos años; al retirarse de este; cuando la autoridad competente se lo solicite o cada vez que su patrimonio y rentas varíen significativamente, declarar bajo juramento, el monto de sus bienes y rentas.

15. Cuidar de que su presentación personal corresponda al decoro que debe caracterizar el ejercicio de su elevada misión.

16. Resolver los asuntos sometidos a su consideración dentro de los términos previstos en la Ley y con sujeción a los principios y garantías que orientan el ejercicio de la función jurisdiccional.

17. Abstenerse de tener comunicación con los sujetos de un proceso judicial que curse en su despacho por fuera del trámite de éste.

18. Dedicarse exclusivamente a la función judicial, con la excepción prevista en el parágrafo segundo del artículo 151.

19. Residir en el Distrito Judicial donde ejerce el cargo, o en otro lugar cercano de fácil e inmediata comunicación.

20. Evitar el retardo en la resolución de los procesos, sancionando las maniobras dilatorias, así como todos aquellos actos contrarios a los deberes de lealtad, probidad, veracidad, honradez y buena fe.

21. Denegar de plano los pedidos maliciosos y rechazar los escritos y exposiciones que sean contrarios a la decencia o la respetabilidad de las personas, sin perjuicio de la respectiva sanción.

22. Denunciar ante las autoridades competentes los casos de ejercicio ilegal de la abogacía.

23. Abstenerse de hacer recomendaciones relacionadas con nombramientos propios o de terceros en cualquier cargo de descongestión o que deba ser provisto en provisionalidad.

24. Cumplir con las demás obligaciones señaladas por la Ley.

1768. El artículo 77 del PLEAJ introduce varias modificaciones al artículo sobre deberes legales de los funcionarios y empleados del sistema judicial. Así, en el numeral 2 elimina las expresiones "honorabilidad" y "solicitud" y agrega la obligación de desempeñar los cargos con "autonomía, independencia (y) transparencia". En el numeral 3 se incorpora la obligación de trato hacia los pares acorde con la dignidad humana. En el numeral 4, incorpora un enfoque de atención especial para sujetos de especial protección constitucional: la población en situación de discapacidad y los niños, niñas y adolescentes. El numeral 5 incorpora un mandato de lenguaje claro para que los funcionarios y empleados utilicen con los usuarios de justicia una comunicación asertiva que les permita a las personas entender el alcance de los procedimientos y decisiones judiciales.

1769. A su vez, el numeral 15 determina una obligación de guardar decoro en relación con la presentación personal, el numeral 16 incluye el deber de fallar en los tiempos procesales previstos en la ley y el numeral 17 la prohibición de tener comunicación con las partes en los procesos por fuera del trámite de éstos. El numeral 19 sustituye la expresión "lugar donde ejerce el cargo" por el de "Distrito Judicial" para referirse al lugar donde debe residir el empleado judicial o en uno cercano de fácil e inmediata comunicación. El numeral 20 se modifica en el sentido de señalar que se debe evitar el retardo en la resolución de los procesos. Por último, en el numeral 23 se incluye el deber de no hacer recomendaciones relacionadas con nombramientos propios de o terceros en cualquier cargo de descongestión o que debe ser provisto en provisionalidad.

1770. En su concepto, la procuradora general de la Nación señaló que la norma es constitucional pues los nuevos deberes están justificados en los artículos 1, 13, 29,

44, 46 y 229 de la Constitución "en tanto dispone el respeto por la dignidad humana y una protección especial para asegurar la igualdad real para niños, niñas y adolescentes, personas de las tercera edad y grupos discriminados o marginados, en relación con su derecho de acceso a la justicia"[845]. A partir de esta premisa, la procuradora general agregó que esos numerales también reconocen como "fundamental los deberes del PLE (sic) relacionados con la imparcialidad de las actuaciones judiciales en los escenarios de decisión como de conformación de los despachos judiciales respectivos"[846]. A su vez el ciudadano Álvaro Restrepo Valencia solicitó que la expresión "Distrito Judicial" del numeral 19 fuera declarado inconstitucional ya que en su opinión "el permitirse que un servidor judicial viva en cualquier municipio de Distrito judicial, pone en riesgo la efectiva prestación del servicio, porque se habilita la posibilidad de residir un (sic) municipio distante del lugar de trabajo"[847].

1771. Para analizar este artículo, es preciso reiterar lo que la Corte Constitucional ha dicho sobre el establecimiento de este tipo de deberes de la función judicial. Al analizar el artículo 153 original la Corte Constitucional señaló que este tipo de medidas son "en principio constitucionales habida cuenta de que propenden por el ejercicio respetuoso, responsable (…) y serio de la administración de justicia"[848]. Además, frente a las obligaciones derivadas de la protección de los derechos fundamentales de los sujetos de especial protección la Corte ha insistido en que existen unas garantías especiales y específicas de cuidado cualificado frente a los niños, niñas y adolescentes[849] y las personas en situación de discapacidad[850]. La Corte, ha señalado además que es necesario remover barreras que impidan a esas poblaciones acceder a sus derechos en igualdad de condiciones con los demás, lo que incluye remover barreras para poder acceder a la justicia[851]. En el mismo sentido, el mandato de lenguaje claro que se incorpora en el numeral 5 es constitucional pues se trata de una obligación que busca ofrecerle al ciudadano una mejor experiencia de usuario y garantizar, a través de la comprensión de lo que se hace y se dice dentro del proceso judicial, la protección eficaz de sus derechos fundamentales.

1772. La Corte considera, en general, que los otros cambios introducidos por el artículo 77 son constitucionales. En primer lugar, a diferencia de lo que afirma el interviniente, la expresión "Distrito Judicial" lo que busca es permitir una mayor flexibilidad en la residencia del funcionario judicial lo que redunda en un claro bienestar laboral y personal. Además, que un funcionario judicial viva en otro distrito judicial no lo eximen del cumplimiento de sus funciones. Nótese que la misma norma indica que el funcionario debe asegurarse de vivir en un lugar de fácil acceso y comunicación con el despacho judicial donde labora. Por otro lado, las demás modificaciones descritas lo que buscan es precisar y aumentar el estándar de transparencia en la actuación judicial lo que sin duda es una manifestación adecuada del principio de rendición de cuentas e integridad en la función pública.

[845] Concepto de la Procuraduría General de la Nación, p. 42. Expediente digital PE051.
[846] Ibidem, p. 42.
[847] Intervención del ciudadano Álvaro Restrepo Valencia, p. 10. Expediente digital PE051.
[848] Op. Cit. Corte Constitucional. Sentencia C-037 de 1996.
[849] Corte Constitucional. Sentencia C-113 de 2017.
[850] Corte Constitucional. Sentencia C-329 de 2019.
[851] Corte Constitucional. Sentencia T-622 de 2017.

1773. Sin embargo, la Sala debe detener su atención en el numeral 15 del artículo 77 del PLEAJ. Dicho numeral señala que los funcionarios judiciales tendrán el deber de "cuidar de que su presentación personal corresponda al decoro que debe caracterizar el ejercicio de su elevada misión". En tanto la exigencia de actuar con decoro, prevista en la norma en cuestión, puede dar lugar a consecuencias disciplinarias, la vaguedad de la expresión puede llevar a habilitar sanciones desproporcionadas que afecten la autonomía individual de los integrantes de la Rama Judicial. No obstante, la Corte entiende que el legislador bien puede exigir comportamientos respetuosos a todos los funcionarios y empleados de la Rama Judicial, los cuales, además, deben estar acordes con la solemnidad e importancia de la función judicial. En tal sentido, la Corte considera necesario condicionar dicho numeral bajo el entendido de que el deber de decoro allí previsto se circunscribe al actuar con rectitud y respeto en el ejercicio de la administración de justicia

1774. Por las anteriores razones, el artículo 77 será declarado constitucional, salvo el numeral 15 que será declarada constitucional bajo el entendido de que el deber de decoro allí previsto se circunscribe al actuar con rectitud y respeto en el ejercicio de la administración de justicia.

Artículo 78

ARTÍCULO 78. Modifíquese el artículo 155 de la Ley 270 de 1996, el cual quedará así:

ARTÍCULO 155. ESTÍMULOS y DISTINCIONES. Los funcionarios y empleados que se distingan en la prestación de sus servicios en los términos del reglamento, se harán acreedores a los estímulos y distinciones que determine el CSJ.

El Superior funcional postulará de acuerdo con los procedimientos establecidos, a los funcionarios y empleados que son candidatos idóneos para recibir incentivos y/o distinciones.

En todo caso, dicha selección se hará con base en los siguientes criterios:

1. La oportuna y correcta tramitación y resolución de los procesos a su cargo.
2. Los grados académicos y estudios de perfeccionamiento en las áreas afines al desempeño laboral debidamente acreditados.
3. La utilización de medios adecuados para la innovación en la implementación de técnicas para realizar sus funciones y que éstas se puedan replicar en otros despachos.

1775. El artículo 78 del PLEAJ modifica el artículo de la ley estatutaria de justicia que hace referencia a los estímulos y distinciones que puede recibir cualquier funcionario o empleado de la Rama Judicial. Así, introduce dos tipos de modificaciones. La primera está relacionada con algunas adiciones mínimas al inciso dos del artículo 155 que tienen por objeto darle un sentido lógico a la norma por lo que serán declarados constitucionales por la Sala.

1776. El segundo cambio que introduce el artículo se refiere a los criterios orientadores para otorgar el reconocimiento. Allí, el legislador eliminó todo lo concerniente a la idoneidad moral, las publicaciones jurídicas y otras distinciones y

condecoraciones como elementos de juicio para conceder el premio. En su lugar, precisó que los grados adicionales o estudios que adquiere el funcionario son un criterio válido siempre y cuando tengan relación con las áreas afines al desempeño laboral. Además, incluyó como un nuevo elemento de selección la implementación de técnicas innovadoras para el cumplimiento de la función judicial.

1777. El Colegio de Jueces y Fiscales de Antioquia solicitó la constitucionalidad condicionada del artículo bajo el entendido de que la estructura actual de la medalla José Ignacio de Márquez, una de las distinciones establecidas dentro de la Rama Judicial, es discriminatoria. Lo anterior, ya que se otorga en tres modalidades diferentes- oro y plata destinada a los funcionarios de las altas cortes y bronce para los empleados judiciales- lo que constituye un trato discriminatorio.

1778. Para la Corte este reproche no constituye una objeción de constitucionalidad frente al PLEAJ sino una crítica a la manera en la que una distinción judicial particular ha sido reglamentada. Por ello no cabe dentro del juicio de constitucionalidad que se le hace a una ley estatutaria. Por lo demás, la Sala encuentra ajustado el contenido del artículo a la Constitución ya que se trata de un uso razonable del margen de configuración legislativa que incluso busca un fin deseable como lo es la eliminación de criterios subjetivos y arbitrarios como la "idoneidad moral" de una persona. En ese sentido, es importante retirar el criterio de constitucionalidad que desarrolló la Corte en la sentencia C-037 de 1996 sobre este artículo y que señala lo siguiente:

> "De la misma forma como esta Corporación ha encontrado que la facultad del legislador de establecer límites, deberes y responsabilidades a la labor que desempeñan los servidores públicos pertenecientes a la Rama Judicial se ajusta a la Constitución Política, considera que la ley puede, de acuerdo con lo establecido en el numeral 23 del artículo 150 superior, consagrar mecanismos que estimulen y distingan a aquellas personas que, de una forma u otra, han ejecutado su labor de conformidad con los compromisos que el Estatuto Superior le ha confiado a la administración de justicia"[852].

1779. Por las razones expuestas, el artículo 78 del PLEAJ será declarado constitucional.

Artículo 79

ARTÍCULO 79. Modificase el artículo 158 de la Ley 270 de 1996, el cual quedará así
ARTÍCULO 158. CAMPO DE APLICACIÓN. Son de carrera los cargos de magistrados de los Tribunales, de los Consejos Seccionales de la Judicatura y de las Comisiones Seccionales de Disciplina Judicial, los jueces, los fiscales y demás cargos de y empleados que por disposición expresa de la Ley no sean de libre nombramiento y remoción o de período de la Rama Judicial.

1780. El artículo 79 de la reforma modifica parcialmente el artículo 158 de la ley estatutaria con respecto al campo de aplicación de la carrera judicial. Así, elimina el término "y de las Salas" para precisar que todos los magistrados de los tribunales, sin importar a que sala se encuentren adscrita, son de carrera. Además, en concordancia

[852] Op. Cit. Sentencia c-037 de 1996.

con lo dispuesto en el Acto Legislativo 02 de 2015 incluye dentro del sistema de carrera a los magistrados de las Comisiones Seccionales de Disciplina Judicial. Además, incluye a los fiscales y demás cargos que no sean de libre nombramiento o de periodo fijo dentro de la Rama Judicial.

1781. La procuradora general de la Nación defendió la constitucionalidad de la medida y ningún interviniente se refirió a ella. Para la Corte, ese artículo es constitucional pues es un ejercicio del legislador para aumentar los cargos de carrera, lo que es compatible con lo dispuesto por el artículo 125 de la Constitución. En otros términos, es un acto del Congreso que respalda la carrera judicial como principio constitucional, un objetivo que debe ser protegido por mandato constitucional.

1782. Por las razones expuestas, el artículo 79 del PLEAJ será declarado constitucional.

Artículo 80

ARTÍCULO 80. Modifíquese el parágrafo del artículo 160 de la Ley 270 de 1996, el cual quedará así:

ARTÍCULO 160. REQUISITOS ESPECIALES PARA OCUPAR CARGOS EN LA CARRERA JUDICIAL.

PARÁGRAFO. Los funcionarios de carrera que acrediten haber aprobado el curso de formación judicial, no están obligados a repetirlo para obtener eventuales ascensos, siempre y cuando el cargo para el que aspiran sea de la misma especialidad y el curso lo hayan recibido dentro de cualquiera de las dos (2) convocatorias inmediatamente anteriores a la que están participando. En estos casos, se tendrá en cuenta la certificación que expida la Escuela Judicial Rodrigo Lara Bonilla o, en su defecto, y, en este caso, se tomará la última calificación de servicios obtenida como factor sustitutivo de evaluación.

1783. El artículo 80 del proyecto reforma el parágrafo del artículo 160 de la ley 270 de 1996 de dos maneras. Primero, sustituye la expresión “realizado” por “aprobado” con el fin de sseñalar que los funcionarios que hayan pasado el curso habilitante son los únicos que no están obligados a repetirlo en caso de querer aplicar a un ascenso dentro de la carrera. El segundo cambio incorpora la regla según la cual la aprobación del curso será una circunstancia equivalente para aplicar a dicha promoción siempre y cuando el cargo para el que se aspira se encuentre dentro de la misma especialidad y el curso haya sido impartido dentro de las dos convocatorias anteriores a la que se está aplicando de acuerdo con lo certificado por la Escuela Judicial.

1784. La Procuradora en su concepto defendió la constitucionalidad de la norma al considerar que se ajusta a lo dispuesto en los artículos 124 y 125 constitucionales. Para el Colegio de Jueces y Fiscales de Antioquia, la norma debe ser condicionada por la Corte bajo el entendido de que los funcionarios o empleados si están obligados a presentar el curso pero que pueden escoger cuál resultado, el anterior o el actual, les conviene más para postularse al ascenso. Justifican su posición en el hecho de que

es necesario que los servidores judiciales se mantengan actualizados en su área de especialidad.

1785. La Sala considera que los cambios introducidos por el artículo 80 del PLEAJ son constitucionales por tres razones: (i) es un uso proporcional y ajustado a la constitución del margen de configuración legislativa en tanto el Congreso modifica lo que antes era opcional y lo convierte en obligatorio; (ii) establece un límite de tiempo razonable como regla de vigencia para la equivalencia de los cursos anteriores; e (iii) introduce una regla de eficiencia en la carrera judicial adecuado pues permite que un curso, dentro de un marco temporal claro, tenga validez para los concursos de ascensos siempre y cuando se trate de una misma especialidad.

1786. Todos estos criterios cumplen con el mandato de proteger el mérito, promover una mejor preparación judicial de los funcionarios y un uso más eficiente de los recursos públicos destinados al diseño y desarrollo de los cursos de la carrera judicial pues extiende sus efectos en el tiempo lo que permite un ahorro de costos administrativos y de gestión humana. Como la Corte lo ha señalado en otras oportunidades, la carrera administrativa debe estar orientada por los principios de eficacia y eficiencia para garantizar la idoneidad de quienes se vinculen a ella o avancen dentro de la misma.[853]Los cursos de formación judicial de los que habla la norma en comento buscan contribuir a dicha finalidad.

1787. Por lo anterior, el artículo 80 del PLEAJ será declarado constitucional.

Artículo 81

ARTÍCULO 81. Modifíquese el artículo 163 de la Ley 270 de 1996 quedará así:

ARTÍCULO 163. MODALIDADES DE SELECCIÓN. Los procesos de selección serán permanentes con el fin de garantizar en todo momento disponibilidad para la provisión de las vacantes que se presenten en cualquier especialidad y nivel dentro de la Rama Judicial.

Los procesos de selección para funcionarios y empleados de carrera

de la Rama Judicial serán:

1. De ingreso público y abierto. Para la provisión definitiva de los cargos en la Rama Judicial se adelantará concurso público y abierto en los cuales podrán participar todos los ciudadanos que reúnan los requisitos y condiciones indicadas en el artículo 164 de esta ley.

Podrán participar los funcionarios y empleados de la Rama Judicial, siempre y cuando no participen en el concurso de ascenso.

2. De ascenso. El concurso será de ascenso cuando existan funcionarios o empleados judiciales escalafonados en la carrera judicial, en el grado salarial inferior, que cumplan los requisitos y condiciones para el desempeño de los empleos convocados a concurso.

[853] Corte Constitucional. Sentencia C-720 de 2015.

Para los concursos de ascenso se convocará el 30 % de las vacantes, por categoría de cargos a proveer, de funcionarios y empleados para cada cargo. Los demás empleos se proveerán a través de concurso de ingreso público y abierto.

Para participar en los concursos de

ascenso el funcionario o empleado deberá cumplir lo siguiente:

a. Estar escalafonado en la carrera judicial. Los funcionarios deberán contar con una permanencia mínima en el cargo de carrera por cuatro (4) años y los empleados por dos (2) años.
b. Reunir los requisitos y condiciones exigidos para el desempeño del cargo.
c. Contar con la evaluación de servicios en firme del período inmediatamente anterior; en caso de no contar con esta calificación por causas no atribuibles al servidor público, será la última calificación de servicios que no podrá ser inferior a 85 puntos.
e. Los funcionarios, escalafonados en carrera judicial, solo podrán aspirar al cargo de categoría inmediatamente superior y de la misma especialidad.
f. Los empleados escalafonados en carrera judicial únicamente podrán aspirar al cargo de categoría inmediatamente superior de la misma jurisdicción sin importar la especialidad. Se exceptúan los secretarios de los despachos y los oficiales mayores, sustanciadores y profesionales que tendrán que aspirar a cargos de ascenso de la misma especialidad.
g. Los secretarios de todas las categorías de despachos judiciales solo podrán ascender al cargo de juez municipal o promiscuo municipal.

PARÁGRAFO. Si no se pueden proveer las vacantes por sistema de concurso abierto o por ascenso, el CSJ o Seccional de la Judicatura podrá convocar concursos para cargos de jueces y empleados en zonas de difícil acceso, determinadas por sus condiciones geográficas o de seguridad, o cuyos nombramientos se hayan permanecido en provisionalidad por más de cinco (5) años.

Cuando el servidor ingrese a la carrera por esta vía, la permanencia mínima en el cargo para el concurso de ascenso será de tres (3) años.

1788. El artículo 81 del PLEAJ modifica de forma sustancial el artículo 163 de la ley estatutaria. El contenido original de la norma sólo se extendía a dos incisos, el segundo de los cuáles, que señalaba que “[t]odos los procesos de selección para funcionarios y empleados de Carrera de la Rama Judicial serán públicos y abiertos” se elimina y sustituye en esta reforma. En ese sentido, el nuevo artículo adiciona los siguientes elementos a las modalidades de selección de funcionarios de la rama: (i) establece una diferenciación entre los procesos de ingreso público y abierto a la carrera judicial y de ascenso a la misma; (ii) dispone una regla según la cual en los concursos de ascenso se garantizará una cuota de 30% de los cargos a proveer para los funcionarios o empleados actuales mientras que el 70% restante se seleccionará por concurso de ingreso público y abierto; (iii) contempla seis criterios objetivos para que los funcionarios actuales puedan participar en los concursos de ascenso relacionados con un tiempo mínimo de servicio, un puntaje mínimo en la calificación de servicios vigente, una restricción general de ascenso por jurisdicción y especialidad y otra especial para los secretarios de despachos; (iv) consagra una habilitación al CSJ para convocar concursos especiales para proveer vacantes en zonas de difícil acceso ya sea por sus condiciones geográficas o de seguridad o para nombramientos que hayan permanecido en provisionalidad por cinco años o más en

cuyo caso el servidor judicial nombrado debe permanecer mínimo 3 años si quiere aspirar a un concurso de accenso.

1789. En relación con este artículo, la Corte recibió una intervención del Colegio de Jueces y Fiscales de Antioquia, quien realizó varias observaciones. En primer lugar, solicitó la constitucionalidad condicionada del numeral segundo del artículo en el sentido de que la cuota reservada en los concursos de ascensos para los funcionarios y empleados que ya estén vinculados a la carrera sea del 50% y no del 30% como una medida para proteger el derecho a la igualdad. Además, señaló que la norma debe ser entendida de tal forma que aplique también para la selección del personal de las altas cortes. En segundo término, solicitó la inconstitucionalidad parcial del inciso segundo del numeral primero al considerar que la prohibición que impone a los funcionarios de participar de forma simultánea en el concurso de ascenso y en el concurso de ingreso público y abierto es desproporcionada y no tiene en cuenta que los reglamentos y cronogramas de cada uno de ellos no los hace incompatibles entre sí.

1790. En un sentido similar se pronunció el Colegio de Jueces y Fiscales de Buga. Para esta organización, la Corte debe declarar la inconstitucionalidad de todos los apartes dentro del artículo que tienen la potencialidad de limitar el ascenso de funcionarios y empleados de carrera solo al cargo inmediatamente superior ya que en los procesos de ingreso público y abierto tal restricción no existe.

1791. Por la extensión del artículo, la Sala procederá a dividir su análisis.

1792. En primer lugar, sobre la nueva estructura de selección que propone el artículo examinado para acceder a la carrera judicial -es decir, (i) un concurso de ingreso abierto y público y (ii) otro de ascenso dirigido a los funcionarios que ya estén vinculados a la carrera-, considera la Corte que no tiene problemas de constitucionalidad persigue un fin constitucional deseable: la consagración del principio de carrera del artículo 125. Dicho artículo estatuye que "[e]l ingreso a los cargos de carrera y el ascenso en los mismos, se harán previo cumplimiento de los requisitos y condiciones que fije la ley para determinar los méritos y calidades de los aspirantes". Como lo demuestran los precedentes de esta Corporación judicial, la carrera administrativa ocupa un lugar relevante en el ordenamiento constitucional:

> "ha llevado a esta Corporación a afirmar que se trata de uno de los ejes definitorios y axiales del Estado Social y Democrático de Derecho. Dicha garantía está acompañada por los componentes de méritos, el mérito y la igualdad de oportunidades para acceder, permanecer y ascender a los cargos públicos. De esta manera, la carrera administrativa, junto con los componentes mencionados, constituye un instrumento eficaz para la garantía del cumplimiento de los fines estatales, fundamental la función pública, la preservación y vigencia de algunos derechos fundamentales de las personas, y materializa el principio de igualdad entre los ciudadanos que aspiran a acceder al ejercicio de un cargo o función pública"[854].

[854] Corte Constitucional. Sentencia C-645 de 2017.

1793. Por ello, cuando el legislador identifica con precisión los mecanismos de acceso a la carrera judicial no está haciendo otra cosa que cumplir con el mandato que le otorgó el artículo 125 de la Constitución y proteger la centralidad de que ocupa la carrera administrativa en el Estado Social de Derecho. Lo anterior lo hace porque está estableciendo unas reglas claras y previsibles que le permiten al ciudadano entender con claridad, en el caso de querer hacer uso de su derecho a participar en la carrera, las vías para acceder a ellas dentro de la Rama Judicial.

1794. Sin embargo, como lo hizo en las consideraciones 1744 a 1749 de este eje con respecto al análisis de constitucionalidad del artículo 74 del PLEAJ, la Sala debe atender una consideración particular en virtud de las intervenciones realizadas tanto por el Colegio de Jueces y Fiscales de Antioquia como el de Buga. Según estos conceptos, la norma impone un trato discriminatorio en su inciso tercero al prohibir que una persona participe de forma simultánea en un concurso de ingreso y uno de acenso. Como lo hizo en la consideración resaltada, la Corte debe realizar un juicio de igualdad en los siguientes términos: (i) *igualdad entre quienes:* los funcionarios de la Rama Judicial y los ciudadanos que aspiran a entrar a ella pero que no hacen parte de la misma; (ii) *igualdad en que:* posibilidad de acceder o ascender en la carrera judicial; y (iii) *igualdad con base en que:* si la persona hace parte o no hace parte de la carrera administrativa de la Rama Judicial.

1795. De nuevo, como se hizo el citado fundamento, la Corte acudirá a un juicio leve de proporcionalidad y razonabilidad ya que se está en presencia de un criterio neutro, la calidad de funcionario de carrera judicial o no, y no se percibe que se trate de una discriminación basada en un criterio prohibido de diferenciación como lo son aquellos señalados en el artículo 13 de la Constitución, como lo son por ejemplo la identidad de género, la raza o el origen nacional. Así las cosas, la Corte ahora considerará la finalidad y adecuación de la diferenciación. En primer lugar, es claro que la norma persigue un fin constitucional como lo es la garantía de igualdad de oportunidad y protección del mérito y es adecuada porque su contenido asegura que una misma persona no pueda aumentar sus probabilidades de ingresar por diferentes medios a la carrera cuando esa oportunidad no se hace extensiva para todos los participantes pues solo quien es funcionario actual de la Rama Judicial podría optar por optar de manera simultánea a una misma vacante a través de las dos formas previstas en el artículo 81. Por tal razón, esa prohibición será declarada constitucional.

1796. Frente al inciso quinto, que establece una regla según la cual en los concursos de ascensos un 30% de las vacantes a proveer serán destinadas a funcionarios vinculados a la carrera y el resto de los trabajos serán provistos por el concurso de ingreso abierto y público, la Sala deberá hacer un juicio de igualdad similar al realizado en la consideración anterior. Todo porque para el Colegio de Jueces y Fiscales de Antioquia la cuota debería ser no del 30% sino del 50% para garantizar la protección del derecho de la igualdad.

1797. En ese sentido, la Sala procederá a realizar un segundo juicio de igualdad bajo los siguientes parámetros: (i) *igualdad entre quienes:* los funcionarios de la

Rama Judicial que aspiran a un acenso y los ciudadanos que aspiran a entrar a ella pero que no hacen parte de la misma; (ii) *igualdad en que:* posibilidad de acceder o ascender en la carrera judicial; y (iii) *igualdad con base en que:* si la persona hace parte o no hace parte de la carrera administrativa de la Rama Judicial, pues en la primera circunstancia tendría acceso a una cuota del 30% destinada a proveer cargos de ascensos dentro de la Rama Judicial.

1798. De nuevo, la Sala considera que se debe acudir a un juicio leve. Lo anterior porque el criterio de diferenciación es uno neutro asociado a si la persona hace parte de la carrera judicial o no. La norma persigue la finalidad constitucional de garantizar la movilidad y la posibilidad de ascenso dentro de la carrera judicial y es adecuada porque introduce, dentro del margen de configuración del legislador, una cuota en favor de los funcionarios de carrera que no va en detrimento de la posibilidad que tienen los ciudadanos que no hacen parte de ella de vincularse a la Rama Judicial.

1799. Esta última conclusión se refuerza por el hecho de que el mérito y el carácter público son principios esenciales de la carrera administrativa que no pueden ser desconocidos por el legislador. En estos términos la Corte Constitucional recordó hace poco la importancia central de estos dos elementos dentro de los regímenes de carrera del empleo público:

> "el Constituyente de 1991 consideró como elemento fundamental de la función pública el principio del mérito y que previó a la carrera, sistema técnico de administración del componente humano, como un mecanismo general de vinculación, en el marco del cual el concurso público se constituye en un instrumento adecuado para que, bajo parámetros objetivos, transparentes y claros, se garantice la selección de las personas mejor calificadas integralmente"[855].

1800. Bajo este criterio, lo que en realidad está haciendo el legislador es introducir una excepción al principio de acceso público a la carrera pues reconoce una cuota del 30% en favor de aquellas personas que ya están a la carrera. Lo anterior tiene el efecto directo de limitar el número de vacantes que se encuentran abiertas al público. Esto no es algo que necesariamente sea inconstitucional, pero sí exige un equilibrio en la técnica legislativa toda vez que no se puede alterar de manera grave el carácter abierto que todo proceso de carrera debe tener.

1801. Lo anterior, además, va en línea con la jurisprudencia de la Corte Constitucional. En un primero momento, el Tribunal aceptó la realización de concursos totalmente cerrados de ascenso dentro de la carrera administrativa dirigidos solo a aquellas personas que ya estuvieran en ella. Por ejemplo, en la Sentencia C-011 de 1996 la Corte consideró, que una norma que reconocía un derecho de preferencia en favor de los funcionarios de carrera de la Registraduría Nacional del Estado Civil para que estas personas pudieran ascender dentro de la misma era constitucional porque protegía la estabilidad y los derechos adquiridos derivados de la carrera.

[855] Corte Constitucional. Sentencia C-172 de 2021.

1802. Sin embargo, en un segundo momento la Corte revaluó su propio precedente y proscribió de manera rotunda los concursos cerrados. Así, desde ese momento hasta la actualidad el Tribunal ha avalado concursos híbridos donde se atiendan tanto las expectativas de acenso de quienes ya están adentro de la carrera como la probabilidad de ingreso de cualquier otro ciudadano. Por ejemplo, en la Sentencia C-266 de 2002 la Corte declaró inexequible una norma sobre el régimen de carrera de la Procuraduría General de la Nación según la cual se podían desarrollar concursos de ascensos con la participación exclusiva de quienes ya estuvieran dentro de la carrera. Dicho precedente se sustenta en el hecho de que los concursos cerrados desconocen los artículos 13, 125 y 209 de la Constitución puesto que, aunque persiguen un fin constitucional y son adecuados para lograrlo no son necesarios ya que "existen otros medios no solo menos lesivos de los derechos comprometidos sino adecuados para asegurar el reconocimiento del mérito y garantizar la función pública, como sería el otorgamiento de puntajes adicionales en el marco de los procesos de selección"[856].

1803. Posteriormente la Corte reformuló ligeramente el precedente anterior y avaló la apertura de concursos mixtos o híbridos donde, como ahora, se habilitó una cuota del 30% dirigida a los funcionarios que ya hacen parte de la carrera. Así, en la sentencia C-024 de 2015, cuyo precedente fue refrendado por la sentencia C-102 de 2022, la Corte consideró lo siguiente:

> "Permitir que el treinta por ciento (30%) de los cargos del concurso de ascenso se asigne a los funcionarios de carrera constituye un reconocimiento a la experiencia, la cual no puede contradecir el principio de igualdad porque no se predica como una prerrogativa o una carga particular para determinadas personas, sino por el contrario, constituye una exigencia general y necesaria para establecer la idoneidad de los candidatos a seleccionar (…) Las normas y expresiones demandadas no vulneran el derecho a acceder al desempeño de funcionarios y cargos públicos consagrado en el numeral 7º del artículo 40 de la Constitución Política, pues permiten que el setenta por cienot (70%) de los cargos convocados sea provisto mediante concurso público, lo cual garantiza una participación razonables de los ciudadanos en el proceso"[857].

1804. Así, en aplicación del precedente constitucional vigente, la Corte Constitucional encuentra que la fórmula adoptada por el legislador en el artículo 81 del PLEAJ -consistente en reservar el 30% de los cupos en concursos de ascensos a funcionarios que ya hacen parte de carrera y habilitar el 70% restante para cualquier ciudadano que desea presentarse al mismo- es razonable, no vulnera el principio de igualdad y mantiene un equilibrio proporcionado y adecuado entre la condición de la experiencia previa en la función pública como criterio objetivo para determinar el mérito en la carrera y la obligación derivada del artículo 125 de la Constitución de que la mayoría de los cargos en el Estado se distribuyan a través de concursos abiertos y públicos.

1805. Ahora bien, pasa la Sala a examinar el parágrafo adicional que se incluye en el artículo 81. En él, se le reconoce al CSJ la facultad para realizar concursos especiales para garantizar la provisión de cargos en zonas de difícil acceso por

[856] Corte Constitucional. Sentencia C-266 de 2002.
[857] Corte Constitucional. Sentencia C-034 de 2015.

motivos geográficos y de seguridad o en aquellos casos donde los nombramientos provisionales hayan durado 5 años o más. Además, se señala que aquellas personas que ingresen por este medio a la carrera deben parámetros mínimo 3 años en ella para optar por cualquier concurso de acenso.

1806. La Corte encuentra que el contenido del parágrafo es constitucional. En primer lugar, porque fija un término perentorio que restringe los cargos en provisionalidad lo cual es compatible con la regla de carrera del artículo 125 del texto constitucional. En segundo lugar, la norma es un mecanismo que introdujo el Congreso con el fin de darle un instrumento concreto a la administración judicial para garantizar la oferta de justicia en las zonas más apartadas o de mayor grado de conflictividad en el país, lugares que por esa misma naturaleza merecen la especial atención del Estado colombiano y de toda su oferta de servicios institucionales. El propósito de la Constitución de 1991 de garantizar el acceso pleno a la justicia solo se podrá hacer realidad con acciones concretas que acerquen a los ciudadanos a las instituciones y garanticen que sus conflictos que ponen en consideración de los jueces puedan ser solucionados de manera pronta. óptima y adecuada. Además, la regla de permanencia es razonable como una garantía de continuidad del servicio y respeto por el mérito dentro de la carrera. Lo anterior, sin perjuicio de que se apliquen las reglas de movilidad y traslado que la misma ley estatutaria introdujo en 1996 y que son reformadas en el ya analizado artículo 71 del PLEAJ, esto es, cuando las circunstancias lo ameriten para proteger la integridad física o la salud (en todas sus dimensiones) de los funcionarios públicos y de sus familias.

1807. Por último, debe advertirse que el legislador incurrió en un pequeño yerro en la numeración de los criterios objetivos de selección que incorporó en el inciso siete del artículo 81, pues omitió la letra d en la numeración de los mencionados criterios orientadores. Así las cosas, de acuerdo con la regla contenida en el artículo 45 de la ley 4ª 1913, reiterada por varias decisiones de la Corte Constitucional[858], le corresponde al presidente de la República, en ejercicio de sus funciones legales y constitucionales, publicar la norma con la corrección del defecto señalado. Por esa razón, se le advertirá en la parte resolutiva de esta sentencia sobre la existencia del error tipográfico reseñado para que proceda a su corrección.

1808. Por las razones expuestas, la Corte declarará la constitucionalidad de artículo 81 del PLEAJ.

Artículo 82

ARTÍCULO 82. Modifíquese el artículo 164 de la Ley 270 de 1996, el cual quedará así:

ARTÍCULO 164. CONCURSO DE MÉRITOS. El concurso de méritos es el proceso mediante el cual se hace la evaluación de conocimientos, destrezas, aptitud, experiencia, capacidades, aptitudes intelectuales y profesionales de diversa índole y rasgos de la personalidad de los aspirantes a ocupar cargos en la carrera judicial, determinará su inclusión en el Registro de Elegibles del CSJ y Seccionales de la Judicatura fijará su ubicación en el mismo.

[858] Ver, entre otras, sentencias C-520 de 1998 y C-178 de 2007.

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

1. Podrán participar en los concursos de ascenso los funcionarios y empleados que encontrándose vinculados al servicio reúnan los requisitos del cargo al que aspiran ascender. Cuando se trate de concursos abiertos y públicos, podrán participar los ciudadanos colombianos que, de acuerdo con la categoría del cargo por proveer, reúnan los requisitos correspondientes, e igualmente podrán participar los funcionarios y empleados de la Rama Judicial, siempre y cuando no participen en el concurso cerrado. Los Consejos Superior y Seccionales de la Judicatura podrá convocar concursos para cargos de jueces y empleados en zonas de difícil acceso, determinadas por sus condiciones geográficas o de seguridad, o cuyos nombramientos se hayan mantenido en provisionalidad por más de cinco (5) años.
2. La convocatoria es norma obligatoria que regula todo proceso de selección mediante concurso de méritos. Se efectuará cuando 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 actuación administrativa. El aspirante deberá anexar la declaración de no hallarse incurso en causal de inhabilidad o de incompatibilidad. La presentación de la hoja de vida y los anexos con motivo de la inscripción se entenderá radicada bajo la gravedad de juramento. También deberá de autorizar el tratamiento sus datos personales con motivo de este proceso.
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 el CSJ.

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.

PARÁGRAFO 1°. El CSJ determinará 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 etapa, cumpliendo los parámetros fijados en la presente Ley.

PARÁGRAFO 2°. 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.

PARÁGRAFO 3. El CSJ determinará para cada concurso la tarifa que deberá ser sufragada por cada aspirante, de acuerdo con la naturaleza del cargo, su ubicación y las demás razones que se establezcan de manera general en el reglamento que expida el Consejo. Esta tarifa se causará a favor de la Corporación para contribuir a financiar el proceso de ingreso y ascenso en la carrera judicial.

1809. El artículo 82 del PLEAJ introduce varias modificaciones al artículo 164 de la ley estatutaria cuyo objeto es definir y regular el concurso de méritos para el acceso a la carrera. Los cambios se pueden resumir de la siguiente manera: (i) actualiza el contenido de la norma al contenido del Acto Legislativo 02 de 2015; (ii) amplia la definición del concurso de méritos; (iii) agrega varias expresiones con el fin de concordar el contenido del artículo 164 con los cambios introducidos en el artículo 81 del PLEAJ referidos a diferenciación entre los concursos de ingreso

abiertos y públicos y los concursos de ascenso y la posibilidad de crear concursos especiales para aquellas zonas de difícil acceso por sus condiciones geográficas o de seguridad o para cargos ocupados en provisionalidad por más cinco años o más; (iv) establece unas presunciones de veracidad por juramento en los documentos que se presentan como anexos a la postulación en el concurso y una regla de consentimiento informado para la protección de los datos personales allí contenidos; y (v) otorga al CSJ la facultad para fijar una tarifa diferenciada para el ingreso a cada concurso.

1810. En su intervención, la procuradora general de la Nación señaló que la norma es constitucional en razón a que regula situaciones de la carrera administrativa que, de acuerdo con la sentencia C-037 de 1996, son competencia del legislador estatutario. El Colegio de Jueces y Fiscales de Antioquia por su parte consideró que se debía declarar una inconstitucionalidad total frente a lo dispuesto en el artículo o una constitucionalidad condicionada. A su juicio, el Congreso no tiene competencia para regular lo relacionado con el concurso de méritos ya que "permitir que el legislador se entrometa en estos asuntos es crear un entorno de inestabilidad laboral innecesaria (sic)"[859]. En su defecto, indicó que el parágrafo dos, que establece que todo lo concerniente a las pruebas que se apliquen dentro del concurso, tienen un carácter reservado debe modularse pues "el concursante tiene el derecho al acceso completo de toda la información relacionada con su examen (…) incluso, se tendría que avanzar en este punto, por ejemplo, en el conocimiento público de las respuestas correctas luego del examen"[860].

1811. Pasa la Sala a examinar el contenido del articulado. Con respecto a los apartes donde se actualiza el contenido de la norma con lo dispuesto en el Acto Legislativo 02 de 2015; se amplía la definición del concurso de méritos y se añaden normas para regular los concursos de ascensos y los abiertos y públicos, la Corte concluye que su contenido es constitucional. En primer lugar, porque se tratan de apartados que actualizan la norma al nuevo texto constitucional producto del Acto Legislativo 02 de 2015 que acabó con la división original entre Sala Disciplinaria y Sala Administrativa del CSJ. En segundo lugar, porque el legislador solamente señaló allí en términos generales que en los concursos se evaluarán los conocimientos, destrezas, aptitudes, experiencias, capacidades, aptitudes intelectuales y profesionales de diversas índoles lo cual no resulta desproporcionado.

1812. Nótese, además, que estos apartes tienen una relación directa con el artículo 81 del PLEAJ que la Sala consideró ajustado a la Constitución. Lo anterior porque incorporó reglas específicas para la realización de los concursos de ascensos y los abiertos y públicos que se crearon en la norma en cuestión. Por ello, la Sala hace extensiva el análisis realizado en las consideraciones 83 a 89 para concluir que los apartes del artículo 82 referidos a estos dos tipos de concursos son constitucionales.

1813. Además, con respecto a la reserva de la información que dicho colegio ataca es preciso anotar que este aparte ya fue revisado en su momento por la Corte Constitucional que, en la sentencia C-037 de 1996 concluyó lo siguiente: "las

[859] Intervención del Colegio de Jueces y Fiscales de Antioquia, p. 32. Expediente digital PE051.
[860] Intervención del Colegio de Jueces y Fiscales de Antioquia, p. 33. Expediente digital PE051.

pruebas a las que se refiere el Parágrafo Segundo (sic), son únicamente aquellas relativas a los exámenes que se vayan a practicar para efectos del concurso"[861]. En ese sentido, es claro que la interpretación que se promueve en la mencionada intervención no se ajusta a lo que ya entendió la Corte como información reservada. El carácter reservado de los exámenes además es una medida de transparencia pues garantiza que se presenten de forma justa sin que alguien pueda acceder de manera previa a información privilegiada que le otorgue una ventaja injustificada frente a los demás, lo que claramente iría en detrimento del principio de mérito y la protección de la integridad del proceso. Lo anterior, por supuesto, sin perjuicio del derecho que tienen los participantes de los exámenes habilitantes que se realicen en el marco de un concurso de acceso a la carrera judicial a conocer de manera oportuna los resultados de estos y poder acudir, si es el caso, a los medios de impugnación dispuestos para que su resultado sea revaluado.

1814. Ahora bien, hay dos apartados del artículo que a juicio de la Sala Plena no superan el juicio de constitucionalidad. Para la Corte la eliminación de la exigencia al CSJ de realizar un concurso de méritos cada 2 años diluye el principio del mérito contenido en el artículo 125 de la Constitución. La falta de una periodicidad clara para organizar ese tipo de procesos puede llevar al Estado a desconocer la obligación prevista en el mencionado artículo constitucional, según el cual, por principio general, todo cargo en el Estado debe ser provisto por medio de concurso.

1815. Por ello, es necesario encontrar un remedio constitucional para ajustar el contenido de ese apartado a la Carta. Así, la Sala considera que los concursos de méritos se deben realizar en una periodicidad no mayor a cuatro años[862]. Este es un término razonable que le permite al Consejo adelantar de manera apropiada los nuevos concursos y materializar el principio de mérito contenido en el artículo 125 de la Constitución.

1816. Por otro lado, en relación con la fijación de una tarifa diferenciada para el ingreso a cada concurso la Corte encuentra que la misma no cumple con lo dispuesto con el artículo 338 de la Constitución en relación con la obligación que tiene el legislador de fijar el sistema y método. En el marco legal de Colombia, se reconocen tres categorías de tributos: impuestos, tasas y contribuciones. Con respecto a estas últimas, la jurisprudencia[863] ha precisado que el término "contribución" se emplea en tres contextos distintos: (i) como sinónimo de cualquier tributo impuesto por el poder

[861] Corte Constitucional. Sentencia C-037 de 1996.

[862] Por ejemplo, de acuerdo con la tesis elaborada por Ana María Salazar Herrera para obtener el título en la Maestría en Derecho, Gobierno y Gestión de la Justicia "la duración de los concursos para ingresar a la Rama Judicial es prolongada y su estructura está organizada de manera tal que una etapa depende de la culminación total de la que le antecede. Como se expuso en capítulos atrás, el concurso de méritos se compone de varias etapas y cada una supone obstáculos diferentes. En promedio, el período transcurrido desde la publicación del acuerdo de cada convocatoria hasta la conformación de las listas de elegibles de es de cuatro años y cinco meses, sin incluir el tiempo que pasa desde la conformación del registro hasta el nombramiento de los participantes, cuando alcanzan a ser nombrados". [Salazar, Herrera. Ana María. La Implementación de la Carrera Judicial en la Jurisdicción Ordinaria. Universidad de los Andes. 2021. Disponible en: https://bit.ly/3R7Cocw. Esta evidecia empírica sirve como parámetro auxiliar para determinar un periodo razonable que dinamice y fortalezca la carrera judicial.

[863] Ver, enre otras, Sentencias C-465 de 1993, C-1179 de 2001, C-152 de 1997, C-182 de 2010, C-490 de 1993, C-528 de 2013, C-545 de 1994, C-1179 de 2001 y SU-011 de 2020.

tributario del Estado, lo que incluye impuestos, tasas y otros gravámenes legislados, de modo que aquí, "contribución" es equivalente al término más amplio de tributo; (ii) en un sentido parafiscal, es decir, refiriéndose a los pagos hechos por usuarios o beneficiarios de ciertas entidades públicas, mixtas o privadas, que contribuyen al sostenimiento autónomo de estas; y (iii) como un tributo específico pagado a cambio de un beneficio directo derivado de alguna acción, inversión u obra estatal, conocido como "contribución especial". Este último uso se alinea con el espíritu de la Constitución colombiana, que utiliza de manera unívoca la palabra "contribución" para referirse a diversas situaciones, y está contemplado en varios artículos constitucionales que, aunque se refieren a diferentes contextos, todos distinguen las contribuciones de otras formas de tributos como tasas e impuestos.

1817. Así, la figura creada por el impuesto se ajusta a la tercera definición de la contribución especial pues se trata de una contraprestación por los gastos en los que incurre en el Estado para la organización y materialización de los concursos Para el Tribunal, la redacción del parágrafo 3 desconoce dicha norma constitucional pues el legislador se limitó a señalar que el CSJ podrá establecer la mencionada tarifa, pero sin fijar el sistema y el método para calcularla, como lo exige la norma constitucional citada y lo ha reiterado de forma recurrente la jurisprudencia de esta Corporación[864].

1818. Bajo las anteriores consideraciones, la Sala declarará constitucional el artículo 82 del PLEAJ salvo el numeral 2 que se declara constitucional en el entendido de que el CSJ y los Consejos Seccionales de Judicatura deberán realizar concursos de manera periódica, en un término no superior a cuatro años y el parágrafo tercero que se declara inconstitucional.

Artículo 83

ARTÍCULO 83. Modifíquese el artículo 165 de la Ley 270 de 1996, el cual quedará así:

ARTÍCULO 165. REGISTRO DE ELEGIBLES. El CSJ o Seccional de la Judicatura conformará, el correspondiente Registro de Elegibles para cargos de funcionarios y empleados de carrera de la Rama Judicial, teniendo en cuenta las diferentes categorías de empleos y las siguientes reglas:

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 (4) años. Durante los meses de enero y febrero cada dos (2) años, cualquier interesado podrá actualizar su inscripción respecto de los factores de experiencia adicional, docencia, capacitación y publicaciones, y con éstos se reclasificará el Registro, si a ello hubiere lugar.
Durante el término de la vigencia del Registro de Elegibles, el retiro de este se hará por la posesión del aspirante en el cargo para el cual concurso o por no aceptar o no posesionarse en el cargo al que aspiró.

También se podrá retirar por solicitud expresa de ser excluido del registro de elegibles.

[864] Ver, entre otras, sentencias C-101 de 2022; C-161 de 2022; y C-315de 2022.

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

1819. El artículo 83 del PLEAJ, además de actualizar el contenido de la norma con lo dispuesto en el del Acto Legislativo 02 de 2015, introduce dos cambios importantes al artículo 165 de la ley estatuaria que abarca lo relativo a la conformación de la lista de elegibles en los concursos de mérito. Por una parte, fija la vigencia de la lista de elegibles en cuatro años y modifica el plazo para actualizar la información relevante de acreditación de requisitos al pasarla de un año a dos y precisa cuáles son los datos relevantes que el postulante puede renovar. Por otra, señala que el retiro de la lista de elegibles puede ocurrir por la posesión del aspirante al cargo para el cual concursó, por no aceptar dicho nombramiento o por una solicitud expresa de la persona para ser excluida de dicha lista.

1820. La procuradora no presentó ningún reproche frente a esta norma. Los ciudadanos Efraín Burbano Castillo, Ana Julieta Arguelles Daraviña y Claudia Patricia Vásquez Tobón solicitaron la constitucionalidad condicionada del inciso tercero de la norma en el entendido de que el registro de elegibles debe poder mantener su vigencia hasta que se agoten las listas vigentes o hasta que quede en firme el nuevo registro de elegibles. Para justificar su posición el grupo de intervinientes citó de manera extensa la sentencia T-682 de 2016 para resaltar que en ella la Corte reconoció que el registro de elegibles es el medio para garantizar que se cumpla con el principio del mérito e igualdad en la carrera judicial. En ese sentido afirmaron en su concepto lo siguiente:

"la prórroga de la vigencia de una lista de elegibles no se opone a las normas constitucionales, no es una medida desproporcionada, por el contrario, en el contexto de los principios del MERITO (sic), consecuencialista (sic), deontológico y de proporcionalidad, es una decisión que soporta cualquier juicio de legalidad y de constitucionalidad propiamente dicho"[865].

1821. En opinión de la Corte, el límite impuesto a la vigencia de la lista de elegibles es constitucional pues el artículo 125 de la Constitución señala que "[e]l ingreso a los cargos de carrera y el ascenso en los mismos, se harán previo cumplimiento de los requisitos y condiciones que fije la ley para determinar los méritos y calidades de los aspirantes". Esto pasa, por fijar reglas específicas sobre los tiempos de vigencia de una lista de elegibles. Esta no ha sido una discusión ajena al Tribunal, por ejemplo, en la sentencia C-292 de 2001 la Corte tuvo la oportunidad de analizar la constitucionalidad de una norma similar dentro de la estructura de la carrera diplomática que preveía que la lista de elegible estaría vigente hasta el nuevo concurso. Para los demandantes no aceptar una prórroga generaba una discriminación "al someter a un nuevo concurso a quienes hacían parte de la anterior lista de elegibles"[866]. La Corte desestimó este argumento en los siguientes términos:

[865] Intervención de los ciudadanos Efraín Burbano Castillo, Ana Julieta Arguelles Daraviña y Claudia Patricia Vásquez Tobón , p. 12. Expediente digital PE051.
[866] Corte Constitucional. Sentencia C-292 de 2001.

1822. Esta percepción es equivocada pues en todo concurso la lista de elegibles tiene un determinado periodo de vigencia y quienes de ella hacen parte tienen derecho a ser nombrados en los cargos que queden vacantes durante ese lapso. Pero si el periodo de vigencia de la lista de elegibles se vence, se impone convocar un nuevo concurso para cubrir las vacantes que luego se presenten y en relación con él todos los aspirantes se encuentran en condiciones de igualdad. Por ello la norma apunta a destacar que nada se opone a que vuelvan a participar en un nuevo concurso aquellas personas que habiendo hecho parte de la lista de elegibles no fueron nombradas hasta la convocatoria de aquél. No hay motivos, entonces para afirmar su inexequibilidad.[867].

1823. Atendiendo este parámetro de constitucionalidad, la Corte encuentra que tanto fijar un periodo de vigencia como una temporalidad fija para la actualización de los datos relevantes para ordenar las posiciones en la lista de elegibles es una actuación razonable del legislador. Una que además tiene por objeto fijar reglas generales y claras para todos los participantes y que no genera vacíos que permitan, por ejemplo, una prórroga indefinida de una lista de elegible que paralice por completo el sistema de ingreso a la carrera, algo que por supuesto va en contravía al principio del mérito. En el mismo sentido, la precisión de las circunstancias en las cuales la persona puede salir de la lista de elegibles cumple con este mismo propósito, razón por la cual se ajusta a los límites de configuración estatutaria del legislador.

1824. Por las anteriores razones, el artículo 83 del PLEAJ será declarada constitucional.

Artículo 84

ARTÍCULO 84. Modifíquese el artículo 166 de la Ley 270 de 1996, el cual quedará así:

ARTÍCULO 166. LISTA DE CANDIDATOS. La provisión de cargos por el nominador se hará de listas de elegibles con inscripción vigente en el Registro de Elegibles. El nombramiento se realizará siguiendo el orden consecutivo de la lista de elegibles.

PARÁGRAFO. Para la elaboración de las listas se tendrá en cuenta el Registro de Elegibles vigente al momento en que se produzca la vacante.

1825. El artículo 84 del PLEAJ modifica el artículo 166 de la ley 270 de 1996 en el sentido sustituir la regla existente que señala que la provisión de cargos se debe hacer con listas superiores a cinco candidatos. Así, ahora se advierte que dicha selección se hará de la lista que se conforme a partir registro de elegibles vigente al momento en que se produzca la vacante sin imponer un mínimo o máximo de candidatos. La procuradora manifestó estar de acuerdo con la constitucionalidad de la norma y no se presentaron intervenciones adicionales.

[867] Ibidem.

1826. Para la Corte los cambios introducidos cumplen con el margen de configuración legislativa en la materia pues el Congreso lo que hizo acá no fue otra cosa que definir de forma más clara que la lista de candidatos para una vacante en una posición de carrera debe estar conformado siguiendo el orden del registro de elegibles respectivo. Por ello, su contenido respeta y promueve el principio del mérito y la regla general de carrera para acceder a los cargos públicos del artículo 125 de la Constitución.

1827. Por lo anterior, la Corte declarará la constitucionalidad del artículo 84 del PLEAJ.

Artículo 85

ARTÍCULO 85. Modifíquese el artículo 167 de la Ley 270 de 1996, el cual quedará así:

ARTÍCULO 167. NOMBRAMIENTO Y POSESION. Cada vez que se presente una vacante en cargo de funcionario, la entidad nominadora comunicará la novedad, a más tardar dentro de los tres días siguientes, al correspondiente CSJ o Seccional de la Judicatura. Recibida la lista de candidatos, procederá al nombramiento cómo se establece en el artículo 133 de la presente Ley.

1828. El artículo 85 del PLEAJ introduce dos cambios puntuales al procedimiento de nombramiento y posesión para cargos de carrera dispuesto en el artículo 167 de la ley estatutaria de justicia. En primer lugar, actualiza el contenido de la norma para que se ajuste a la reforma constitucional del Acto Legislativo 02 de 2015. En segundo lugar, incorpora una remisión expresa al artículo 133 de la ley estatutaria -modificado por el artículo 70 del PLEAJ- que explica los términos puntuales para aceptar un nombramiento y luego tomar posesión del cargo.

1829. Ahora bien, como quiera que la norma se limita a hacer una remisión expresa a una norma que la Sala en un aparte anterior de esta sentencia ya declaró constitucional lo consecuente entonces es aceptar también la constitucionalidad de este artículo.

1830. Por lo tanto, la Corte Constitucional declarará la constitucionalidad del artículo 85 del PLEAJ.

Artículo 86

ARTÍCULO 86. Adiciónese un artículo 167A nuevo a la Ley 270 de 1996, con el siguiente contenido:

ARTÍCULO 167A. PERIODO DE PRUEBA. Con el fin de determinar su ingreso a la carrera judicial los funcionarios y empleados tendrán un periodo de prueba de seis (6) meses, en que serán evaluados teniendo en cuenta los mismos criterios para la evaluación de los servidores de carrera judicial.

> Si dentro de los treinta (30) días siguientes al vencimiento del término del periodo de prueba, no se realiza la evaluación de que trata el inciso anterior, se entenderá que es satisfactoria y la persona ingresará al régimen de carrera judicial.
>
> La evaluación insatisfactoria del periodo de prueba constituye causal de retiro del servicio y deberá ser decretada por el nominador mediante acto administrativo motivado. Una vez se encuentre en firme el acto de retiro de servicio se procederá a publicar la vacante.

1831. El artículo 86 del PLEAJ introduce una nueva figura dentro del sistema de carrera judicial. Así, agrega un nuevo artículo a la ley estatuaria por medio del cual se establece un periodo de prueba de seis meses en el cual la persona que acceda por concurso al cargo será evaluada bajo los mismos criterios de calificación de los servidores de carrera. Asimismo, el artículo prevé que si dentro de los 30 días anteriores al vencimiento de dicho periodo no se realiza una evaluación se entenderá que la persona superó el periodo de prueba. En todo caso, la norma también exige que toda reprobación debe ser decretada por el nominador mediante acto administrativo motivado ya que constituye una causal de retiro del servicio que implica que se debe publicar de nueva la vacante una vez la resolución de desvinculación quede en firme.

1832. Para la procuradora general de la Nación, este nuevo artículo es acorde con la Constitución pues son eventos que puede regular el legislador para "determinar la situación laboral de todos los trabajadores vinculados a la administración de justicia"[868]. Tanto el Colegio de Jueces y Fiscales de Antioquia como el de Buga solicitaron la constitucionalidad condicionada de la norma. La primera organización solicitó que se entendiera que el periodo de prueba es constitucional siempre y cuando se garantizara que a los funcionarios y empleados que ya estén en carrera y no pasen el periodo de prueba en su nuevo cargo se les reconozcan las siguientes garantías: (i) la concesión de una comisión o licencia no remunerada para ocupar otro cargo de carrera administrativa dentro de la Rama Judicial y otra entidad pública; (ii) que en caso de una calificación insatisfactoria del periodo de prueba en su nuevo cargo la persona pueda regresar al anterior; y (iii) que mientras se determine si el empleador pasó el periodo de prueba en el nuevo cargo la posición que ocupada antes sea llenada en provisionalidad y solo cuando se supere el periodo de prueba dicha posición sea provista de forma definitiva. La segunda agremiación defendió la constitucionalidad condicionada del artículo. Así, solicitó que la Corte declare que el retiro que se produzca como consecuencia de no aprobar el periodo de prueba no aplica para quienes ya están en carrera, caso en el cual el efecto de no superar la evaluación será el de regresar al cargo que se ocupada antes.

1833. El sindicato Comuneros-Sintranivelar solicitó la inexequibilidad de la norma con el argumento de que esta nueva norma vulnera la estabilidad laboral que debe gozar el funcionario de carrera. Así lo advirtió en su escrito de intervención:

> "(…) es claro que en la Rama Judicial, no se exime a los concursantes que han aprobado la prueba de conocimientos de demostrar su idoneidad para ocupar el cargo que aspiran,

[868] Concepto de la procuradora general de la Nación, p. 42. Expediente Digital PE051.

> pues como (sic) los mismos propósitos está el Curso de Formación Judicial Inicial, como se vio, el procedimiento de selección obliga a que todos los participantes para que lo realicen y, además, lo aprueben, por lo que, no se está prescindiendo de la posibilidad de que el competidor pueda demostrar sus capacidades para el desempleo del empleo"[869].

1834. Por tratarse de un asunto nuevo que se introduce en el régimen de carrera judicial la Corte considera importante hacer referencia a un precedente relevante relacionado con la introducción de periodos de prueba en este tipo de escenarios. En la sentencia C-368 de 1999 el Tribunal resolvió una demanda que se presentó contra varias normas de la ley 443 de 1998 por medio de la cual se reguló la carrera administrativa. Uno de los artículos atacados contemplaba un periodo de prueba como parte del sistema de acenso dentro de la carrera. Frente a la exigencia de un periodo de prueba para quienes acceden a la carrera el Tribunal se manifestó en los siguientes términos:

1835. No se observa cómo puede vulnerar la exigencia de la aprobación del periodo de prueba un derecho fundamental. Y de la otra, cabe concluir que es absolutamente razonable exigir que la persona seleccionada cumpla de manera satisfactoria su periodo de prueba, por cuando es posible que el aspirante al cargo haya realizado muy bueno exámenes, pero, por ejemplo, no pueda realizar las funciones que le corresponden de manera adecuada o no puede adaptarse a la institución. La inclusión en la carrera significa, normalmente, que la persona favorecida con esta medida permanecerá por un tiempo considerable en la entidad. Si ello es así, es apenas lógico que la institución se reserve el derecho de observar al candidato seleccionado en el ejercicio de las tareas que le corresponden, para determinar si es la persona adecuada para desempeñar el cargo sujeto a concurso"[870].

1836. Del anterior precedente constitucional queda claro que la implementación de periodos de prueba como medida de evaluación no es un asunto que ha sido ajeno a la carrera administrativa ni un elemento extraño al principio del mérito. De hecho, ha sido una práctica general y ampliamente aceptada por este Tribunal como una expresión razonable del margen de configuración del legislador en la materia y que por lo tanto no afecta el artículo 125 de la constitución. Todo lo contrario, es un mecanismo que está diseñado para garantizar la calidad del servicio y la eficiencia en la administración de justicia.

1837. Mal haría este Tribunal en crear una excepción injustificada en la carrera judicial pues ésta no debe entenderse aislada de las prácticas estándar y comunes a la carrera administrativa en general. La función judicial tiene un valor social y público innegable y por eso mismo cualquier medida que aumente de forma razonable y proporcional el nivel de exigencia y evaluación de quienes hacen parte de ella debe ser respaldada por el juez constitucional. Un periodo de prueba como el que se crea con el artículo 86 del PLEAJ está orientado a una buena práctica institucional de medición de calidad del servicio y la función pública que no representa una violación a los derechos de los funcionarios. Todo lo contrario, es una acción que promueve el cumplimiento de los deberes que surgen de la estabilidad laboral asociada a la carrera

[869] Intervención del Sindicato Comuneros-Sintranivelar, p. 40. Expediente digital PE051.
[870] Corte Constitucional. Sentencia C-368 de 199.

judicial. En otras palabras, no podría hablarse de autonomía e independencia sin que exista un servicio de justicia efectivo sometido a una constante evaluación bajo criterios claros, definidos y ciertos.

1838. Bajo estas consideraciones, la Sala no comparte el argumento presentado por el sindicato Comuneros-Sintranivelar que, como se explicó en la consideración anterior, se resume en que no es necesario imponer un periodo de prueba ya que el curso de formación judicial inicial que deben realizar todos los funcionarios judiciales que entran por primera vez a la carrera cumple el mismo propósito. Sin embargo, la Corte no comparte este argumento ya que este curso no persigue los mismos objetivos que un periodo de prueba como el que ahora se crea. Este curso hace parte de una etapa anterior a la posesión efectiva del cargo y tiene por objeto proporcionarle herramientas teorías básicas al nuevo funcionario pero que no mide como éste aplica los mismos en la práctica y como se desenvuelve en un entorno laboral determinado, cosa que sí hace un periodo de prueba como el que se crea en el artículo 86 del PLEAJ.

1839. Tampoco son de recibo los condicionamientos solicitados por los Colegios de Jueces y Fiscales de Antioquia y Buga en el sentido de permitir que el funcionario que no aprueba el periodo de prueba pueda regresar a su cargo original. De aceptar Los condicionamientos tal como se proponen, es decir que la persona que repruebe el periodo de prueba pueda regresar a su cargo original y que en consecuencia éste solo pueda ser provisto en provisionalidad mientras se define si la persona pasa a o no la evaluación, se estaría creando un espacio donde: (i) se paralizaría la carrera judicial; y (ii) se premiaría la reprobación de una etapa de calificación como lo es el periodo de prueba. Lo anterior, sin perjuicio de que en el futuro el legislador estatutario pueda determinar una excepción como la aquí solicitada en el ejercicio de su margen de configuración legislativa sin que se afecte, por supuesto, la posibilidad de acceder a la carrera que tiene cualquier ciudadano que no hace parte de ella.

1840. Lo anterior encuentra justificación en la ya la citada sentencia C-368 de 1999. En esa decisión la Corte también examinó la constitucionalidad del artículo 23 de la ley 443 de 1998 que determinó que el empleado de carrera ascendido que no pase el periodo de prueba en su nuevo cargo pueda regrese a su posición original. La Corte fijó allí una regla, reiterada por la sentencia C-942 de 2003, en el siguiente sentido:

1841. En el artículo 23 de la ley se determina, con muy buen sentido, que el empleado de carrera que triunfa en un concurso destinado a proveer un cargo superior al que él desempeña tiene derecho a que la estabilidad que le asegura su pertenencia al sistema de carrera le sea respetada, en el caso de que no apruebe el período de prueba para la nueva posición. Esta situación exige que la administración se abstenga de asignar definitivamente el cargo que ocupa el empleado ascendido en prueba. Es decir, ese cargo debe permanecer libre para suplir el evento de que el funcionario de carrera no supere el período de prueba.[871].

[871] Corte Constitucional. Sentencia C-388 de 1999.

1842. Por lo tanto, queda claro que el legislador estatutario puede, dentro de la autonomía de su competencia legislativa, fijar o no una regla de estabilidad sin que uno y otro camino implique un desconocimiento de los derechos laborales de los funcionarios de carrera. En ese sentido es el Congreso, y no el juez constitucional, el llamado a tomar este tipo de medidas y justificarlas de manera suficiente en el debate legislativo.

1843. Por las razones expuestas, la Corte declarará la constitucionalidad del artículo 86 del PLEAJ.

Artículos 87 y 96

1844. Los artículos 87 y 96 del PLEAJ se refieren a asuntos presupuestales de la Rama Judicial por lo que su análisis se hará de manera conjunta.

ARTÍCULO 87. Adiciónese un artículo 192C nuevo a la Ley 270 de 1996, con el siguiente contenido:

ARTÍCULO 192C. En el año fiscal siguiente a la entrada en vigencia de la presente ley el presupuesto de gastos asignado a la Rama Judicial, para honrar funcionamiento e inversión, será equivalente al 3% del presupuesto de rentas y de recursos de capital del tesoro nacional, conforme al marco fiscal de mediano plazo en los términos del artículo 7 de la Ley 819 de 2003. En caso alguno este porcentaje podrá ser disminuido. Tampoco el gasto apropiado para cada vigencia fiscal podrá ser inferior en términos reales al presupuestado en el año anterior.
PARÁGRAFO PRIMERO. El presupuesto de gastos asignado por medio

de este artículo no incluirá el presupuesto que se asigne a la Fiscalía General de la Nación, los recursos para la creación de medidas especiales y para el pago de sentencias y conciliaciones. Para las medidas especiales se asignarán recursos de acuerdo con el costo de dichas medidas y para el pago de sentencias y conciliaciones se asignarán de acuerdo con los requerimientos en virtud de los fallos proferidos.

PARÁGRAFO SEGUNDO. El presupuesto de gastos de la Rama Judicial se asignará de manera global para funcionamiento e inversión, para que ésta lo desagregue autónomamente, de acuerdo con sus necesidades y prioridades, y siguiendo las clasificaciones del gasto establecidas por el Gobierno Nacional. Los proyectos de inversión de la Rama Judicial serán registrados en el Banco de Programas y Proyectos de Inversión Nacional a título informativo.

PARÁGRAFO TERCERO. El legislador podrá establecer mecanismos que permitan a instituciones académicas sin ánimo de lucro y a las entidades públicas contribuir a la financiación de la Rama Judicial.

PARÁGRAFO CUARTO. Las donaciones de organismos públicos internacionales y multilaterales deberán realizarse a través de convenios de cooperación. Las donaciones podrán hacerse en especie y en dinero, en los términos establecidos en la Constitución y la Ley.

ARTÍCULO 96 (NUEVO). En la asignación de recursos de la Rama Judicial tendrán prelación aquellos destinados al fortalecimiento de la primera instancia. Todos los municipios de

Colombia tendrán el paquete mínimo de justicia, integrado por un juez promiscuo municipal y fiscal y las herramientas básicas para el funcionamiento de la justicia.

1845. Los artículos 87 y 96 del PLEAJ se refieren a asuntos presupuestales de la Rama Judicial por lo que su análisis se hará de manera conjunta. El artículo 87 del PLEAJ busca incorporar el artículo 192C a la Ley 270 de 1996. Este nuevo artículo fija tres grupos de reglas sobre el presupuesto de la Rama Judicial. El primer grupo de reglas se refiere al monto y se encuentra en el cuerpo del artículo. En este sentido, el artículo establece que el presupuesto de la Rama Judicial debe ser el 3% del presupuesto de rentas y de recursos de capital del tesoro nacional con sujeción al marco fiscal de mediano plazo. En relación con el monto del presupuesto, el artículo establece que la participación porcentual del presupuesto de la Rama Judicial no puede disminuir frente al presupuesto de rentas y de recursos de capital, y el gasto apropiado para cada vigencia no puede reducirse, en términos reales, de un año a otro.

1846. El segundo grupo de reglas está relacionado con el presupuesto de gastos de la rama y están en los parágrafos 1 y 2 del artículo propuesto. Así, el presupuesto de gastos de la Rama Judicial no incluye el presupuesto de la Fiscalía General de la Nación ni los gastos para la creación de medidas especiales y el pago de sentencias judiciales y conciliaciones. Por último, el presupuesto de gastos de la Rama Judicial debe aprobarse de manera global de tal forma que la Rama Judicial pueda decidir sobre la forma en la que se distribuye los gastos de funcionamiento e inversión.

1847. El tercer grupo de reglas contempla algunas fuentes de financiamiento adicionales para la Rama Judicial. Así, el parágrafo 3 autoriza al legislador para para que se establezcan mecanismos para que las entidades sin ánimo de lucro y otras entidades públicas puedan contribuir a la financiación de la Rama Judicial. De otra parte, se dispone que la obligatoriedad de que las donaciones -en dinero o en especie- por parte de organismos públicos internacionales y multilaterales se haga a través de convenios de cooperación.

1848. Por su parte, el artículo 96 del PLEAJ establece una prelación en la asignación de recursos de la Rama Judicial en favor del fortalecimiento de la primera instancia y una obligación para que todos los municipios del país tengan el denominado paquete mínimo de justicia; es decir, un juez promiscuo municipal, un fiscal y las herramientas básicas para el funcionamiento de la justicia.

1849. Las intervenciones ciudadanas que se refirieron al artículo 87 fueron diversas. El Colegio de Fiscales y Abogados de Antioquia solicitó que se declarara exequible pues, en su opinión, el mencionado artículo desarrolla adecuadamente la división de poderes en democracia y la autonomía de la Rama Judicial[872]. Por su parte, la Universidad Libre, Seccional Bogotá, explicó que para que el artículo se materialice, es necesario que esos rubros sigan el procedimiento previsto en el

[872] Intervención del Colegio de Jueces y Fiscales de Antioquia, p. 36. Expediente digital PE051.

artículo 351 de la Constitución Política. Por lo anterior, solicitó que la Corte envíe "un mensaje de compromiso y coordinación interinstitucional y armónica entre los poderes" para que se cumpla con la propuesta y no quede supeditada a la voluntad del gobierno de turno[873]. La última petición de constitucionalidad vino de parte de la procuradora general de la Nación quien advirtió que, aunque el artículo contempla un gasto y fue originalmente presentado por el CSJ de la judicatura, el texto del artículo fue evolucionando a lo largo del debate legislativo y el Viceministro de Justicia "presentó el aval del gobierno al manifestar que "en el transcurso de la iniciativa, se llegó a la conclusión que el 3% del presupuesto debía ser destinado a la Rama Judicial""[874].

1850. Se presentó una solicitud de inexequibilidad parcial del artículo 87 del PLEAJ[875]. El CSJ explicó que el parágrafo tercero podía comprometer la independencia judicial ya que abre la puerta para que el poder legislativo y el ejecutivo se inmiscuyan en los asuntos presupuestales de la Rama Judicial[876] lo que afectar la independencia judicial y vulnera los artículos 254 a 257 de la Constitución.

1851. Para la Corte es contrario a la Constitución fijar como una obligación exigible a partir del año fiscal siguiente a la entrada en vigor de esta ley, la asignación de un presupuesto a la Rama Judicial equivalente al 3% del presupuesto de rentas y recursos de capital del tesoro nacional. Esta parte de la norma desconoce, en primer término, el diseño del proceso de aprobación del presupuesto general de la Nación instituido en los artículos 346 y siguientes de la Constitución. De acuerdo con la Carta Política, es el Gobierno Nacional el que debe elaborar el proyecto de presupuesto, y el Congreso no puede aumentar ninguna de sus partidas de gasto ni incluir una nueva (CP arts 346 y 351). Esto significa que no es el Congreso el llamado a presupuestar en primer lugar los gastos de la Nación, sino a decidir sobre el presupuesto ya presentado por el Gobierno Nacional. Si se admite que el Congreso puede predeterminar de un modo inflexible el monto del presupuesto que se debe destinar año a año a la Rama Judicial, entonces la distribución constitucional de funciones presupuestales se desvirtúa, pues el Congreso disciplinaría el ejercicio de presupuestación que se le atribuye al Gobierno Nacional.

1852. En este aspecto, la Corte sigue la interpretación de la Constitución que se deriva del precedente constitucional establecido en la sentencia C-380 de 2019. De acuerdo con dicho precedente, la inclusión de montos fijos en el presupuesto general de la Nación resulta inconstitucional por cuanto "limita de forma absoluta la capacidad del Gobierno para decidir las partidas presupuestales que deberá incluir el proyecto de la ley anual del presupuesto". Así mismo, sobre esta cuestión, como se indicó en el párrafo 1061 de esta providencia, la Sala Plena estima que la Asamblea Nacional Constituyente no fue ajena a la discusión en torno a una iniciativa similar a

[873] Intervención de la Universidad Libre, Seccional Bogotá, p. 21. Expediente digital PE051.
[874] Concepto de la procuradora general de la Nación, p. 34. Expediente digital PE051.
[875] Se aclara que, aunque en el escrito de intervención del Sindicato Comunes se hizo referencia al artículo 87 del PLEAJ, en realidad la intervención se refiere al artículo 86 del PLEAJ que adiciona el artículo 167A a la Ley 270 de 1996. Al respecto puede verse la Intervención del Sindicato Comunes, p.35. Expediente digital PE051.
[876] Intervención del CSJ, p. 20. Expediente digital PE051.

la consagrada en el artículo 87 de la PLEAJ, y la desechó como contraria al diseño constitucional del presupuesto entonces previsto[877].

1853. Con base en lo anterior, la Corte considera que la exigencia de que la asignación presupuestal establecida en el artículo 87 fuera alcanzada en el año fiscal siguiente a la entrada en vigor de la ley resultaba inconstitucional. Sin embargo, la Sala también concluye que era posible armonizar la disposición remanente con la Constitución, si se interpreta que contempla un mandato de realización gradual e incremental de asignación presupuestal a la Rama Judicial. Para el Tribunal, esta interpretación garantiza que el presupuesto asignado a la Rama Judicial no disminuya en términos reales de un año a otro, al mismo tiempo que autoriza a alcanzar esa meta del 3% del presupuesto de rentas bajo criterios de estabilidad fiscal y respeto por la competencia constitucional que tiene el Gobierno Nacional para elaborar el presupuesto nacional.

1854. Ahora bien, sumado a lo anterior, la Corte se pronuncia sobre los demás aspectos de la norma. En primer lugar, consideró constitucional la precisión establecida en el parágrafo 1°, en el sentido de que el presupuesto de gastos al cual hace referencia no incluye el que se asigne a la Fiscalía General de la Nación ni el que se destine para la creación de medidas especiales y el pago de sentencias y conciliaciones, pues hace parte de la libertad de configuración normativa del Congreso.

1855. En segundo lugar, la Corte también declara constitucional el parágrafo 2°. Según este parágrafo, el presupuesto de gastos de la Rama Judicial se asignará de forma global para funcionamiento e inversión, con el fin de que sea la propia Rama la que lo desagregue de manera autónoma, siguiendo las clasificaciones del gasto establecidas por el Gobierno Nacional. Finalmente, este parágrafo prevé que los proyectos de inversión de la Rama Judicial serán registrados en el Banco de Programas y Proyectos de Inversión Nacional a título informativo. En términos generales, esta previsión resultó ajustada a la Carta Política. Por una parte, la orden de registrar los proyectos de inversión de la Rama Judicial en el Banco de Programas y Proyectos de Inversión Nacional cumple un fin puramente informativo, que no desconoce la independencia ni la autonomía de la Rama Judicial, y tampoco vulnera otros principios constitucionales. Por otra parte, la orden de asignarle a la Rama Judicial un presupuesto en forma global, para que esta lo desagregue de manera autónoma, es una forma de realizar justamente la autonomía de esta rama del poder público, que no desconoce ningún límite constitucional. No obstante, la Corte concluye que no se puede obligar a la Rama Judicial a que, en ese proceso de desagregación, siga las clasificaciones del gasto que adopte el Gobierno Nacional, pues esto contraviene precisamente su autonomía constitucional.

1856. Finalmente, en relación con el contenido del artículo 87 del PLEAJ, la Corte señala que es constitucional el parágrafo 3° de esta norma, que establece que el legislador podrá disponer mecanismos que permitan a instituciones académicas sin

[877] Asamblea Nacional Constituyente, Informe de Ponencia de la Constituyente Garcés Lloreda ‘’De la Administración de Justicia”, que se consignó en la Gaceta Constitucional N° 75, en la página 8.

ánimo de lucro y a entidades públicas contribuir a financiar la Rama Judicial, al igual que el último parágrafo que prescribe que las donaciones de organismos públicos internacionales y multilaterales se deben efectuar a través de convenios de cooperación. Para la Corte, estas normas autorizan a crear mecanismos de financiación adicionales para la Rama Judicial, lo cual contribuye a fortalecer su autonomía, eficacia y celeridad. La disposición es idónea para cumplir tales fines y no vulnera ningún precepto constitucional, de modo que se trata de medidas constitucionales.

1857. Por último, frente al artículo 96 del PLEAJ, la Corte declarará la inconstitucionalidad del primer inciso en la medida en que el legislador establece una priorización en la asignación del presupuesto de la Rama Judicial cuando esto corresponde al CSJ de conformidad con lo previsto en el artículo 256.5 constitucional y lo expuesto en los fundamentos 1609 y 1616 relacionados con el artículo 38 del PLEAJ. En otras palabras, esta norma es inconstitucional pues desconoce la autonomía orgánica de la entidad de administración de justicia para determinar la forma como se deberán asignar los recursos de funcionamiento e inversión del presupuesto judicial.

1858. En virtud de estas consideraciones, la Sala Plena declarará constitucional el artículo 87 salvo: (i) la expresión "será equivalente al 3% del presupuesto de rentas y de recursos de capital del tesoro nacional", del inciso primero, que se declara constitucional bajo el entendido de que se trata de un mandato de realización gradual e incremental; y (ii) las expresiones "En el año fiscal siguiente a la entrada en vigencia de la presente ley", contenida en el inciso primero, e "y siguiendo las clasificaciones del gasto establecidas por el Gobierno Nacional", incluida en el parágrafo segundo, que se declaran inconstitucionales. A su vez, frente al artículo 96, la Sala concluye que la norma es constitucional, salvo la expresión "en la asignación de recursos de la Rama Judicial tendrá prelación aquellos destinados al fortalecimiento de la primera instancia" que se declara inconstitucional.

Artículo 93

ARTICULO 93. Contribución especial para sentencias judiciales de contenido económico en la Jurisdicción Contenciosa Administrativa. Créase la contribución especial para sentencias judiciales de contenido económico en la Jurisdicción Contenciosa Administrativa, a cargo de la persona natural o jurídica o el patrimonio autónomo a cuyo favor se ordene el pago o se le declare un derecho del que se derive un pago, de valor superior a setenta y tres (73) salarios mínimos legales mensuales vigentes. Estos recursos se destinarán a la financiación del sector Justicia y de la Rama Judicial. Están exentos del pago de esta contribución los procesos de naturaleza laboral y pensional, los derivados del ejercicio de la tutela y de las demás acciones constitucionales con excepción de las acciones de grupo, así como aquellos en los cuales se haya decretado el amparo de pobreza. Serán sujetos activos de la contribución especial, el CSJ, Dirección Ejecutiva de Administración Judicial, o quien haga sus veces, con destino al Fondo para la Modernización, Descongestión y Bienestar de la Administración de Justicia. La contribución especial se causa cuando se haga el pago voluntario o por ejecución forzosa de la correspondiente sentencia. La base gravable de la contribución especial será el valor total de los pagos ordenados en la correspondiente Sentencia Condenatoria. La tarifa será el uno por ciento (1%) cuando la base gravable sea inferior a quinientos (500) salarios mínimos legales mensuales vigentes; el dos por ciento (2%) a partir de esa cuantía y hasta mil (1.000) salarios

mínimos legales mensuales vigentes; y el 3% para las bases gravables superiores. La entidad pagadora, ya sea persona natural o entidad pública o privada, en el momento en que efectúe pagos totales o parciales de las cuantías ordenadas en la Sentencia Condenatoria, deberá retener en la fuente la totalidad de la contribución especial causada con el respectivo pago. La retención practicada deberá ser incluida y pagada en la respectiva declaración mensual de retenciones en la fuente del agente retenedor, de acuerdo con las normas que regulan la retención en la fuente contenidas en el Estatuto Tributario. En el evento de que el pagador no tenga la calidad de agente retenedor, el perceptor del pago deberá auto retener el monto de la contribución especial causada e incluirla y pagarla en su respectiva declaración mensual de retenciones en la fuente de acuerdo con las disposiciones establecidas sobre el particular en el Estatuto Tributario.

PARAGRAFO 1°. Para efectos del debido control, liquidación, recaudación, fiscalización, determinación, resolución de los recursos, cobro y devoluciones de la contribución prevista en este artículo, la DIAN aplicará lo dispuesto en el Libro Quinto del Estatuto Tributario nacional.

PARÁGRAFO 2°. La DIAN deberá girar en la primera quincena de cada semestre al Fondo para la Modernización, Descongestión y Bienestar de la Administración de Justicia, el monto recaudado por concepto de la contribución especial para sentencias judiciales de contenido económico. El CSJ, Dirección Ejecutiva de Administración Judicial, o quien haga sus veces, vigilará la correcta recaudación y la transferencia efectiva de la contribución por parte de la DIAN.

1859. El artículo 93 del PLEAJ crea la contribución especial para sentencias judiciales de contenido económico en la jurisdicción de lo contencioso por iniciativa del Consejo de Estado y una proposición[878] presentada en el primer debate en la Comisión Primera Constitucional Permanente de Cámara por los coordinadores ponentes los H. Representantes Harry González y Jorge Burgos[879]. En este sentido, desde la ponencia para segundo debate ante la Plenaria de la Cámara de Representantes se incluyó el artículo.

1860. Este artículo fue objeto de tres intervenciones. De una parte, las Universidades Externado y Libre solicitaron que el artículo fuera declarado inexequible pues en su opinión, a pesar de su denominación, se trata de un impuesto con destinación específica. De otra parte, también argumentaron que el artículo vulneraba algunos principios constitucionales de la tributación como los de justicia, generalidad y equidad en materia tributaria. Por otro lado, la procuradora general de la Nación solicitó que el tributo fuera declarado exequible pues todos los elementos del tributo fueron definidos claramente por el legislador en concordancia con lo previsto en el artículo 338 de la Constitución Política.

1861. La Corte Constitucional declarará inconstitucional el artículo 93 del PLEAJ. Como se explicó en la reciente sentencia C-161 de 2022, el artículo 338 de la Constitución solo permite que las tasas y contribuciones especiales pueden destinarse a la recuperación de los costos en los que incurran las entidades que prestan un servicio público. En este sentido, la Sala Plena concluye que la contribución especial

[878] Esta proposición quedó como constancia en primer debate.
[879] Gaceta del Congreso No. 313 del 22 de abril de 2021, p. 39.

creada mediante el artículo 93 del PLEAJ tal y como está diseñada afecta el principio de gratuidad del servicio de administración de justicia, al gravar la protección que los jueces contenciosos otorgan a los derechos de las personas cuando estos fueron menoscabados por un daño antijuridico atribuible a la acción u omisión del Estado.

Artículo 94

ARTICULO 94. Modifíquese el artículo 7° de la ley 11 de 1987, el cual quedará así:

Artículo 7°. Los adquirentes en remates de bienes muebles e inmuebles que se realicen por el Martillo, los Juzgados Civiles, los Juzgados laborales y demás entidades de los órdenes nacional, departamental y municipal, pagarán un impuesto del siete por ciento (7%) sobre el valor final del remate, con destino al Fondo para la Modernización, Descongestión y Bienestar de la Administración de Justicia. Sin el lleno de este requisito no se dará aprobación a la diligencia respectiva.

PARÁGRAFO. El valor del impuesto de que trata el presente artículo será captado por la entidad rematadora, y entregado mensualmente al Fondo para la Modernización, Descongestión y Bienestar de la Administración de Justicia.

1862. El artículo 7 de la Ley 11 de 1987 ha sido objeto de diferentes modificaciones por lo que es necesario traerlas a colación para comprender la estructura actual del tributo. El artículo original, de acuerdo con la publicación en el Diario Oficial No. 37.765 del 27 de enero de 1987, era el siguiente:

> **Artículo 7º:** Los adquirentes en remates de bienes muebles e inmuebles que se realicen por el Martillo del Banco Popular, el Fondo Rotatorio de Aduanas, los Juzgados Civiles, los Juzgados Laborales y demás entidades de los órdenes nacional, departamental y municipal, pagarán un impuesto del 3% sobre el valor final del remate, con destino al Fondo Rotatorio del Ministerio de Justicia. Sin el lleno de ese requisito no se dará aprobación a la diligencia respectiva.
>
> **Parágrafo:** El valor del impuesto de que trata el presente artículo será captado por la entidad rematadora y entregado mensualmente al Fondo Rotatorio del Ministerio de Justicia.

1863. Sin entrar en mayor detalle sobre el tributo, es posible ver que el mismo tenía como destino el Fondo Rotatorio del Ministerio de Justicia. Esta destinación fue modificada por el artículo 5 de la Ley 66 de 1993 que dispuso que "[l]os pagos a que hace referencia el artículo 7o., de la Ley 11 de 1987, se pagarán con destino a la Nación."

1864. La Corte Constitucional se pronunció sobre esta norma en la Sentencia C-287 de 2009. Como primera medida, declaró la inexequibilidad de la expresión "del Banco Popular" y la exequibilidad de la expresión "martillo" ambas contenidas en el

artículo 7º de la Ley 11 de 1987. En dicha sentencia, la Corte también precisó que se trataba de un impuesto y que, con ocasión de la sentencia, su estructura sería la siguiente:

> "(i) El sujeto activo es la Nación, quien es la destinataria de los recursos fiscales recaudados, según lo dispuso el artículo 5º de la Ley 66/93;
>
> (ii) El sujeto pasivo es el adquirente en remates de bienes muebles e inmuebles, que se realicen por el martillo, el Fondo Rotatorio de Aduanas, los Juzgados Civiles, los Juzgados Laborales y demás entidades de los órdenes nacional, departamental y municipal. Se aclara que, conforme lo previsto en la Ley 6ª de 1992 y, luego en el Decreto Ley 2117/92, las operaciones del extinto Fondo Rotatorio de Aduanas corresponden a la Unidad Administrativa Especial Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales – DIAN.
>
> (iii) El hecho generador es el remate de los citados bienes, a través de las operaciones mencionadas. A su vez, la base gravable es el valor final del remate. La tarifa prevista por el legislador es del 3% sobre dicha base."[880]

1865. Posteriormente, mediante el artículo 12 de la Ley 1743 de 2014, se modificó íntegramente el artículo de tal forma que su texto definitivo hasta la fecha es el siguiente:

> "Los adquirentes en remates de bienes muebles e inmuebles que se realicen por el Martillo, los Juzgados Civiles, los Juzgados Laborales y demás entidades de los órdenes nacional, departamental y municipal, pagarán un impuesto del cinco por ciento (5%) sobre el valor final del remate, con destino al Fondo para la Modernización, Descongestión y Bienestar de la Administración de Justicia. Sin el lleno de este requisito no se dará aprobación a la diligencia respectiva.
>
> Parágrafo. El valor del impuesto de que trata el presente artículo será captado por la entidad rematadora, y entregado mensualmente al Fondo para la Modernización, Descongestión y Bienestar de la Administración de Justicia".

1866. En atención a lo expuesto, la Sala concluye que la norma que fue objeto de control constitucional en 2009 difiere en algunos aspectos de la norma existente y que el artículo 94 del PLEAJ propone modificar. El primer cambio que la Corte nota es el aumento en la tarifa del tributo que pasa del 3% al 5%. El segundo cambio es que el recaudo del tributo se destina al Fondo para la Modernización, Descongestión y Bienestar de la Administración de Justicia. Esta última norma no ha estado sometida a control constitucional.

1867. Así las cosas, pasa la Corte a examinar el artículo 94 del PLEAJ. Primero, la Sala Plena destaca que sobre esta norma no existe la cosa juzgada pues no ha habido un pronunciamiento previo sobre su contenido, como se mostró previamente. Así, la Corte estudiará el contenido material de todo el artículo y no solo la modificación introducida por el PLEAJ.

---

[880] Sentencia C-287 de 2009.

1868. Segundo, al realizar dicho estudio, se advierte que la destinación específica prevista en el parágrafo no se subsume en ninguna de las excepciones previstas en el artículo 359 de la Carta. Esta norma Superior prescribe que no habrá rentas nacionales de destinación específica a excepción de las participaciones previstas en la Constitución para los departamentos, distritos y municipios, las destinadas a inversión social y aquellas que, con base en las anteriores, la Nación asigne a entidades de previsión social y a las antiguas intendencias y comisarías.

1869. La norma acusada constituye una renta nacional con destinación específica, al cobrarse en todo el territorio nacional por la actividad de venta por martillo. Esto se debe a que el hecho generador es la adquisición por parte de los sujetos pasivos de bienes muebles e inmuebles a través de remates que se realizan por el martillo, los juzgados civiles, los juzgados laborales y demás entidades de los órdenes nacional, departamental y municipal. Además, el carácter nacional del tributo también se explica en la medida en que el sujeto activo es el Fondo para Modernización, Descongestión y Bienestar de la Administración de Justicia del CSJ y no una entidad territorial como, por ejemplo, un departamento, un municipio o un distrito y se trata de una prestación de naturaleza unilateral. En efecto, quienes adquieran bienes muebles e inmuebles a través de los remates señalados, estarán sometidos al tributo.

1870. Por lo demás, el hecho generador da cuenta de la capacidad contributiva de los sujetos pasivos y la norma se aplica de manera general a todas aquellas personas naturales o jurídicas o patrimonios autónomos que realicen el hecho generador. En línea con lo anterior, el pago del tributo no es opcional para los sujetos pasivos. De hecho, sin el pago del tributo, no se puede dar la aprobación a la diligencia respectiva, aunque el recaudo tiene una finalidad específica, el aspecto central es que se dispone con base en criterios y prioridades distintas a las del contribuyente. Por último, el tributo no tiene una relación directa o inmediata con un beneficio para el contribuyente y no se ajusta a las excepciones previstas en el artículo 359 Superior. Esto, ya que no se trata de una renta prevista expresamente por la Constitución y no es un ingreso que se destina a inversión social pues no se trata de un rubro que busque financiar el gasto público social definido como la asignación de recursos estatales dirigida a resolver necesidades básicas no cubiertas en áreas como salud, educación, saneamiento ambiental, agua potable y vivienda.[881]

1871. En consecuencia, la Corporación concluye que el artículo 94 del PLEAJ es inconstitucional y, por ende, se mantiene vigente la redacción anterior a esta reforma del artículo 7 de la Ley 11 de 1987 toda vez que el control constitucional oficioso realizado por la Corte Constitucional se refiere a la modifiación introducida por el PLEAJ y no al contenido original de dicha disposición.

Artículo 95

[881] Ver, entre otras, sentencia C-375 de 2010.

ARTÍCULO 95. SUSTITUCIONES. Sustituir las expresiones "la respectiva Sala", y "la Sala Administrativa del CSJ" de los artículos 20, 41, 42, 51, 57, 77, 89, 90, 93, 101, 131, 132, 160, 161, 162, 168, 170, 172,174, 175, 176, 177, 192, 193, 199, 200 y 209, 209 bis por CSJ.

Suprimir la expresión “las Salas administrativas” en los artículos 57, 101 y 174. Sustituir las expresiones “Sala Disciplinaria del CSJ”, “Sala Jurisdiccional Disciplinaria del CSJ” y “Salas Jurisdiccionales Disciplinarias de los Consejo Seccionales de la Judicatura” de los artículos 56, 57, y 101 por Comisión Nacional de Disciplina Judicial o comisiones seccionales de disciplina judicial.

1872. Este artículo tiene por objeto sustituir algunas expresiones contenidas en 29 artículos de la ley estatutaria de justicia. Su principal objetivo es concordar el contenido de estas normas con el cambio constitucional introducido mediante el Acto Legislativo 02 de 2015 que hace referencia a la supresión de la salas disciplinarias y administrativa en el CSJ de la judicatura y la creación de la Comisión Nacional de Disciplina Judicial. Con el propósito de hacer un análisis integral de cada una de las sustituciones realizadas y verificar si estas guardan una conexión lógica y formal en la siguiente tabla la Sala realizará un examen de cada uno de los artículos referenciados en el artículo 95 del PLEAJ para determinar si el cambio introducido está ajustado o se trata de algún yerro que debe ser corregido -de acuerdo a la regla fijada en el artículo 45 de la ley 4ª 1913 y que fue explicada en el análisis del artículo 81 del PLEAJ- en la publicación que se haga de la norma una vez ésta pase el control constitucional previo e integral y sea sancionado por el presidente.

Tabla **12 – Consideracciones respecto de las sustituciones del PLEAJ**

Artículo	Consideraciones
20	El artículo 20 de la Ley 270 de 1996 establece que una de las funciones administrativas de la Sala Plena de los Tribunales Superiores de Distrito Judicial es cumplir con las demás funciones que le atribuya el reglamento que expida la Sala Administrativa del CSJ. Así, el cambio que se propone es que esas otras funciones las atribuya ahora el CSJ, lo que concuerda con la nueva estructura constitucional fijada por el Acto Legislativo 02 de 2015.
41	El artículo 41 de la Ley 270 de 1996 se refiere a las funciones de la Sala Plena de los tribunales administrativos. El numeral primero de la norma prevé que le corresponde elegir a los jueces contenciosos administrativos de listas que conforme a la carrera judicial elabora la Sala Administrativa del respectivo Consejo seccional de la Judicatura. En razón a los cambios introducidos por el Acto Legislativo 02 de 2015 la sustitución propuesta es adecuada.
42	El artículo 42 de la Ley 270 de 1996 se refiere a la función de la Sala Administrativa del CSJ en relación con el régimen de funcionamiento de los juzgados administrativos. En ese sentido la sustitución propuesta guarda una relación lógica.
51	El artículo 51 de la Ley 270 de 1996 dispone que a la Sala Administrativa del CSJ le corresponderá la organización básica interna de cada despacho judicial por lo que la sustitución propuesta en el artículo 95 el PLEAJ es adecuada. Es importante recordar que en su momento la Corte Constitucional, mediante la sentencia C.037 de 1996, declaró la constitucionalidad condicionada de este artículo en el entendido que las decisiones que sobre el particular adopte el CSJ, no cobijan la organización básica interna de la Corte Constitucional, la Corte Suprema de Justicia, el Consejo de Estado, el CSJ y la Fiscalía General de la Nación.
56	El artículo 56 de la Ley 270 de 1996 se refiere al procedimiento de expedición y firma de las providencias, entre otros, de la Sala Disciplinaria del CSJ. Tal y como lo expuso la Corte Constitucional en la Sentencia C-037 de 1996, este es un asunto que corresponde a la ley estatutaria de administración de justicia y que respeta la autonomía de cada una de las corporaciones para definir aspectos formales y procedimentales relacionados con la expedición de sentencias, dictámenes o conceptos. Ahora bien, esta regulación permite modificar la normatividad ordinaria a hoy vigente sobre la materia. La Corte Constitucional advierte, como lo hizo en la Sentencia C-037 de 1996, que para efectos de que las decisiones se conozcan oportunamente, el reglamento interno de cada Corporación debe fijar un término perentorio en caso de que una magistrada o magistrado decida dejar constancia de su aclaración o de su salvamento de voto por escrito. Esto se aplica en iguales términos a la facultad de disentir que les asiste a los miembros de las corporaciones no jurisdicciones

Artículo	Consideraciones
	que hacen parte de la Rama Judicial como el CSJ o la Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado. En estas condiciones, la sustitución prevista por el legislador tiene una relación lógica con el Acto Legislativo 02 de 2015.
57	El artículo 57 de la Ley 270 de 1996 regula la publicidad de las actas de las sesiones de las altas cortes en general, de los tribunales administrativos y de los tribunales superiores de distrito judicial. Así, la Corte declarará constitucional el primer cambio propuesto al artículo 57 de la Ley 270 de 1996; es decir, la sustitución de la expresión "la Sala Administrativa del CSJ" por la expresión "CSJ". El segundo cambio propuesto, referido a la eliminación de la expresión "las Salas Administrativas" del tercer inciso del artículo 57 de la Ley 270 de 1996 se ajusta a la Constitución en la medida en que se ajusta a lo previsto en el Acto Legislativo 02 de 2015. El tercer cambio que introduce el artículo es la sustitución de las expresiones "Sala Jurisdiccional Disciplinaria del CSJ" por la de "Comisión Nacional de Disciplina Judicial" y "Salas Jurisdiccionales Disciplinarias de los Consejos Seccionales de la Judicatura" por la de "Comisiones Seccionales de Disciplina Judicial". Todos estos cambios se ajustan a lo previsto en el Acto Legislativo 02 de 2015.
77	El artículo 77 de la Ley 270 de 1996 establece los requisitos para ser magistrado del CSJ. Teniendo en cuenta que el artículo establecía que cada sala del CSJ debía elegir a sus miembros, el cambio que se propone implica que el CSJ proveerá las vacancias temporales que se presenten y las definitivas por los nominadores. Así, ese cambio se ajusta al nuevo contenido previsto en el Acto Legislativo 02 de 2015 para los artículos 254 y 255 de la Constitución Política. Los otros asuntos que regula el artículo como someter a los magistrados del CSJ al mismo régimen de inhabilidades e incompatibilidades de los magistrados de la Corte Suprema de Justicia y la forma de suplir las vacancias temporales y absolutas, no vulneran precepto constitucional alguno por lo que la sustitución propuesta tiene un sentido lógico, formal y constitucional de acuerdo con los cambios introducidos por el Acto Legislativo 02 de 2015.
89	El artículo 89 de la Ley 270 de 1996 establece las reglas para la división judicial del territorio y obliga a la Sala Administrativa del CSJ a evaluar esa división cada dos años y hacer los ajustes que sean necesarios. El cambio que propone el artículo 95 del PLEAJ en este artículo se ajusta al contenido del Acto Legislativo 02 de 2015.
90	El artículo 90 de la Ley 270 de 1996 regula la redistribución de los despachos judiciales y las competencias de la Sala Administrativa del CSJ en ese frente. Así, la Corte declarará la constitucionalidad del cambio propuesto ya que concuerda con lo señalado en el artículo 257.1 según la modificación introducida por el Acto Legislativo 02 de 2015.
93	El Artículo 93 de la Ley 270 de 1996 se refiere a los límites de la facultad de la Sala Administrativa para regular los trámites judiciales y administrativos que se adelanten en los despachos judiciales. En ese sentido la sustitución propuesta concuerda con la supresión que se hizo de esta sala en el Acto Legislativo 02 de 2015.
101	El artículo 101 de la Ley 270 de 1996 se refiere a las funciones de las salas administrativas de los consejos seccionales de la judicatura. Dos de ellas hacen referencia a la Sala Administrativa del CSJ. La primera está en el numeral 11 según la cual, cuando a los magistrados y jueces les sea autorizada una residencia temporal por fuera de su jurisdicción, estos deben dar cuenta a la Sala Administrativa del CSJ. La segunda tiene un contenido similar al del artículo 20 de la Ley 270 de 1996 ya analizado al inicio de esta tabla. Así, como estos primeros dos cambios propuestos se ajustan a las nuevas funciones del CSJ, la Sala encuentra que la sustitución guarda un sentido lógico y formal. Lo mismo ocurre con la supresión de las expresiones "las Salas administrativas" contenidas en el título y en el primer inciso del artículo 101 de la Ley 270 de 1996 y el cambio de la expresión "la Sala Jurisdiccional Disciplinaria" prevista en el numeral 7 del artículo por la de "Comisión Nacional de Disciplina Judicial o comisiones seccionales de disciplina judicial. Estas modificaciones concuerdan con el contenido del artículo 257A de la Constitución Política incorporado mediante el Acto Legislativo 02 de 2015.
131	El artículo 131 de la Ley 270 de 1996 se refiere a las autoridades nominadoras de la Rama Judicial. El artículo 95 del PLEAJ busca reemplazar la expresión "la respectiva Sala" por la expresión "El CSJ." Este cambio afecta, en principio, los numerales 2, 3 y 6 del artículo 131 en comento. El numeral 2 se refiere a la facultad nominadora para los cargos adscritos a las presidencias y vicepresidencias de cada Corporación o Sala y el numeral 3 se refiere a esa misma facultad en relación con las Salas. Estos dos numerales incluyen la expresión "la respectiva Sala". Sin embargo, para la Corte, una interpretación literal del artículo 95 del PLEAJ podría llevar a una situación en la que el CSJ termine nominando cargos en las presidencias, vicepresidencias o salas de diferentes despachos judiciales lo que violaría la autonomía funcional de esos despachos. En este sentido, la Corte señala que la sustitución prevista para este artículo se restringirá la aplicación de esta modificación al numeral 6 del artículo 131 de la Ley 270 de 1996 que se refiere a los cargos de los magistrados de los consejos seccionales de la judicatura y que le corresponde al CSJ conforme a la modificación propuesta.
132	El artículo 132 de la Ley 270 de 1996 regula las formas de provisión de los cargos en la Rama Judicial. En caso de un cargo de carrera quede vacante, el nominador debe solicitar a la Sala Administrativa del CSJ o Seccional de la Judicatura el envío de la lista de candidatos, quienes deben reunir los requisitos mínimos para el cargo. Así, el cambio que propone el artículo 95 del PLEAJ a lo

Artículo	Consideraciones
	dispuesto por el artículo 256.1 en los términos del Acto Legislativo 02 de 2015.
160	El artículo 160 de la Ley 270 de 1996 se refiere a los requisitos especiales para ocupar cargos en la carrera judicial. El cambio que propone el artículo 95 del PLEAJ encarga al CSJ de la expedición de los reglamentos relacionados con el proceso de selección y evaluación, así como de adoptar las medidas necesarias para que el curso de formación judicial sea una realidad. Así, esta sustitución concuerda con lo previsto en la actualidad por el artículo 257.3 de la Constitución.
161	El artículo 161 de la Ley 270 de 1996 se refiere a los requisitos adicionales para el desempeño de cargos de empleados de carrera en la Rama Judicial. Así, para la Corte el cambio que introduce el artículo 95 del PLEAJ concuerda con lo previsto en el artículo 256.1 de la Constitución.
162	El artículo 162 de la Ley 270 de 1996 se refiere a las etapas del proceso de selección para los cargos de carrera judicial. Así, para la Corte el cambio que propone el artículo 95 del PLEAJ concuerda con el contenido del Acto Legislativo 02 de 2015, en especial lo que allí se dispuesto con relación a los artículos 256.1 y 257.3 de la Constitución Política.
168	El artículo 168 de la Ley 270 de 1996 trata sobre el curso de formación judicial. Así, en línea con el artículo 95 del PLEAJ, corresponderá al CSJ reglamentar los contenidos del curso y las condiciones y modalidades en las que podrá ser ofrecido por las instituciones de educación superior.
170	El artículo 170 de la Ley 270 de 1996 se refiere a los factores de evaluación de los funcionarios de la Rama Judicial. El cambio que trae el artículo 95 del PLEAJ obliga al que el CSJ expida el reglamento de la evaluación de servicios. Por tratarse de un cambio que desarrolla las funciones del CSJ previstas en el artículo 256.1 de la Carta y que no se introducen cambios frente al resto del artículo, la Corte encuentra que la sustitución se ajusta al contenido del texto constitucional.
172	El artículo 172 de la Ley 270 de 1996 establece el deber en cabeza del CSJ o del Consejo Seccional de la Judicatura de evaluar a los funcionarios de carrera. Por tal razón, la sustitución propuesta es concordante con lo dispuesto por el Acto Legislativo 02 de 2015.
174	El artículo 174 de la Ley 270 de 1996 se refiere a la competencia para administrar la rama carrera judicial. Así, la eliminación de la expresión "las Salas Administrativas" guarda armonía con lo previsto en el artículo 256.1 superior. Lo mismo sucede con la sustitución de la expresión "La Sala Administrativa del CSJ" por "CSJ" en el segundo inciso del artículo 174 de la Ley 270 de 1996. Con este cambio, es claro que el CSJ "reglamentará y definirá, conforme a lo dispuesto en esta ley, los mecanismos conforme a los cuales habrá de llevarse a efecto la administración de la carrera" y la participación de las corporaciones judiciales y de los jueces de la República.
175	El artículo 175 de la Ley 270 de 1996 se refiere a las atribuciones de las corporaciones judiciales y los jueces de la República en relación con la administración de la carrera judicial. Teniendo en cuenta la desaparición de la Sala Administrativa del CSJ como consecuencia de la aprobación del Acto Legislativo 02 de 2015, los cambios que se proponen son armónicos con lo previsto en el artículo 174 de la Ley 270 de 1996 y el artículo 256.1 de la Constitución Política.
176	El artículo 176 de la Ley 270 de 1996 señala que le corresponde a la Sala Administrativa del CSJ promover la capacitación y actualización de los funcionarios y empleados de la Rama Judicial. Así, la sustitución propuesta deja en cabeza del CSJ esta función en concordancia con lo señalado por el Acto Legislativo 02 de 2015.
177	El artículo 177 de la Ley 270 de 1996 se refiere a la Escuela Judicial Rodrigo Lara Bonilla que hace parte del CSJ. Antes del Acto Legislativo 02 de 2015 la reglamentación de su funcionamiento correspondía a la Sala Administrativa del CSJ por lo que, con el cambio que se propone, esa función será desarrollada por el CSJ lo que se ajusta a la Constitución.
192	El artículo 192 de la Ley 270 de 1996 regula el Fondo para la Modernización, Descongestión y Bienestar de la Administración de Justicia. El cambio que propone el artículo 95 del PLEAJ se refiere al parágrafo 1 del artículo 192 de la Ley 270 de 1996 que establece una restricción al Fondo en la medida en que "no contará con personal diferente al asignado a la Dirección Ejecutivo y a la Sala Administrativa del CSJ". Así, para la Corte la sustitución se ajusta al contenido de la Constitución.
193	El artículo 193 de la Ley 270 de 1996 prevé que la Sala Administrativa del CSJ deberá expedir un reglamento conforme al cual se determinará el ingreso de aquellos funcionarios y empleados que se encuentren en periodo de prueba. Conforme al contenido del Acto Legislativo 02 de 2015, la sustitución contenida en el artículo 95 del PLEAJ se ajusta al texto constitucional.
199	El artículo 199 de la Ley 270 de 1996 contemplaba un régimen de transición para que la Sala Administrativa del CSJ adoptara las decisiones necesarias para dar cumplimiento a la que se convirtió en la Ley 270 de 1996. En la Sentencia C-037 de 1996, la Corte encontró que ese artículo se ajustaba a la Constitución en la medida en que el legislador era competente para fijar los términos frente a los cuales una o varias entidades deben cumplir con las obligaciones legales. Teniendo en cuenta que el cambio que se propone afecta un artículo cuyo efecto en el tiempo ya se agotó, la Corte señala que la sustitución tiene solo efectos formales para ajustar la redacción de la norma al Acto Legislativo 02 de 2015.
200	El artículo 200 de la Ley 270 de 1996 es otra disposición transitoria de la Ley 270 de 1996 y se refería al deber de la Sala Administrativa del CSJ de expedir las normas sobre el nuevo mapa judicial y reordenar los recursos humanos al servicio de la Rama. Así, el cambio que se propone es constitucional en atención al Acto Legislativo 02 de 2015 siempre que se entienda que la sustitución no revive los efectos de dicho artículo.

Artículo	Consideraciones
209	El artículo 209 de la Ley 270 de 1996 fue declarado inexequible por la Sentencia C-037 de 1996 por lo que su inclusión en el artículo 95 del PLEAJ se trata de un yerro que debe ser corregido en la publicación de la norma en los términos del artículo 45 de la ley 4ª de 1913.
209 bis	El artículo 209 Bis de la Ley 270 de 1996 establece que la Sala Administrativa del CSJ debe determinar las necesidades de la administración de justicia para la implementación gradual de los planes y programas de descongestión, la creación y funcionamiento de los jueces administrativos y de los jueces de plena jurisdicción. Así, el cambio propuesto únicamente busca que esa obligación quede en cabeza del CSJ lo cual se ajusta a lo previsto en los artículos 257.3 de la Constitución Política.

Fuente: elaboración propia despacho magistrada ponente.

1873. Como se desprende de la tabla anterior, la Corte encontró que esta norma de sustitución hace referencia al artículo 209 de la Ley 270 de 1996. Sin embargo, dicha disposición fue declarada inexequible por lo que su inclusión en artículo 95 analizado se trata de un error que debe ser corregido en la publicación de la norma, en los términos del artículo 45 de la Ley 4 de 1913.

Artículo 99

ARTÍCULO 99. DEROGATORIAS. La presente ley deroga el artículo 4° de la ley

169 de 1896, el artículo 115 de la ley 270 de 1996 y todas las disposiciones que le sean contrarias.

1874. Este artículo propone la derogatoria expresa de dos artículos: (i) el artículo 4 de la Ley 169 de 1896 que establece el concepto de la doctrina probable; es decir, la doctrina que se erige sobre tres decisiones uniformes dadas por la Corte Suprema de Justicia como juez de casación sobre un mismo punto de derecho; y (ii) artículo 115 de la Ley 270 de 1996 que le otorga la competencia disciplinaria a los superior jerárquicos de los empleados y funcionarios pertenecientes a la Rama Judicial sin perjuicio del control preferente de la Procuraduría General de la Nación tenga sobre este tipo de procesos y el control judicial de las sanciones que se produzcan dentro del mismo.

1875. El legislador estatutario tiene la plena competencia para derogar las normas ordinarias o estatutarias que considera pueden ir en contra de manera expresa o tácita a lo que nuevamente dispuesto. En ese sentido, la Corte encuentra que es un ejercicio natural de la labor legislativa que no encuentra ningún tipo de reproche en la Constitución. Sin embargo, es preciso anotar que la derogatoria que se hace del artículo 4 de la Ley 169 de 1896 referida a la doctrina probable, no puede entenderse como un debilitamiento de la fuerza vinculante del precedente judicial, ya que a partir de lo dispuesto en el artículo 230 de la Constitución la jurisprudencia tiene un valor normativo indudable como fuente principal de derecho. Como lo ha reconocido la propia jurisprudencia de la Corte Constitucional[882], el precedente judicial en la jurisdicción constitucional es concebido como aquel que se fija con tan solo una sentencia previa que sea relevante para la solución de un nuevo caso bajo examen

[882] Ver, entre otras, sentencias T-292 de 2006, C=539 de 2011, C-634 de 2011 y SU-380 de 2021.

debido a que contiene consideraciones referentes a un problema jurídico con similitudes fácticas y materiales.

1876. En estos términos, la Sala declarará constitucional el artículo 99 del PLEAJ.

Artículo 100

ARTÍCULO 100. VIGENCIA. La presente ley rige a partir de su promulgación.

1877. Este artículo se refiere a la entrada en vigor de esta nueva ley estatutaria de administración de justicia; es parte de una correcta técnica legislativa que en nada se opone a la Constitución Política. En consecuencia, este artículo será declarado constitucional.

VI. SÍNTESIS DE LA DECISIÓN

1878. Esta Corporación llevó a cabo el control de constitucionalidad previo, automático e integral del proyecto de ley 295 de 2020 Cámara (acumulado con los proyectos de ley 430 y 468 de 2020 Cámara) – 475 de 2021 Senado, "Por medio de la cual se modifica la ley 270 de 1996 -Estatutaria de la Administración de Justicia" (PLEAJ).

1879. Con respecto al procedimiento de formación de la ley, la Sala Plena hizo una revisión general del trámite legislativo del proyecto y, en atención a las observaciones planteadas por algunos de los intervinientes, hizo especial énfasis en en las votaciones de los impedimentos en el Senado y en la Cámara de Representantes, la publicidad de las proposiciones no avaladas por el ponente durante el debate ante la plenaria del Senado de la República y el carácter mixto o semi presencial de algunas de las sesiones. En relación con estos aspectos, la Corte consideró que si bien se presentaron irregularidades en el trámite del proceso legislativo estas no constituyeron vicios insubsanables que afectaran la totalidad del proyecto.

1880. La Sala también constató que no se trasgredieron las normas sobre consulta previa, pero sí concluyó que algunas de las normas del proyecto eran inconstitucionales por desconocer el principio de consecutividad, el de unidad de materia o las reglas orgánicas de análisis de impacto fiscal, como a continuación se precisa.

Norma inconstitucional por violación del principio de consecutividad	
Artículo	**Consideración**
Artículo 15 (inciso final)	Esta norma, que regula la doble conformidad en procesos de pérdida de investidura para congresista, viola el principio de consecutividad porque este asunto se incorporó durante el trámite ante el Senado de la República sin haber sido previamente discutido en los debates en

	Comisión y Plenaria de la Cámara de Representantes.	
Normas inconstitucionales por violación del principio de unidad de materia		
Artículo	**Consideración**	
Artículo 67, parágrafo 2	La expresión “, Procurador General de la Nación, Defensor del Pueblo y Registrador Nacional del Estado Civil”, vulnera la unidad de materia porque los requisitos para acreditar la experiencia profesional para desempeñar tales cargos no tienen relación con la temática de la administración de justicia.	
Artículos 88 a 91	Estos artículos, referidos al trámite de la declaratoria de inhabilidad por decisiones de responsabilidad fiscal y al control judicial de estas determinaciones, no tienen relación con la administración de justicia. Por lo tanto, tales artículos desconocen el principio de unidad de materia.	
Normas inconstitucionales por violación del deber de análisis de impacto fiscal		
Artículo	**Contenido**	**Consideración**
12 (parcial)	Número mínimo de empleados en los juzgados penales.	Estas normas contienen órdenes de gasto pero no fueron objeto de estudio de impacto fiscal.
Artículo 14 incisos primero, segundo y parágrafo	Aumento del número de integrantes del Consejo de Estado y de su Sala de lo Contencioso Administrativo y organización y estructura de los nuevos cargos.	
Artículo 15 (parcial)	Composición de la Sección Primera de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado de acuerdo con el aumento de su planta.	
Artículo 41, parágrafo transitorio (parcial)	Obligación del Consejo Superior de la Judicatura de hacer un diagnostico de las condiciones de conectividad y de los sistemas de información de la Rama Judicial dentro de los dos años siguientes a la expedición de la ley.	
Artículo 43, parágrafo 2	Creación de cargos adscritos a las presidencias de las Altas Cortes.	
Artículo 65 (parcial)	Deber de implementar el Plan de Justicia Digital en todos los despachos judiciales para el año 2026.	

1881. Luego de analizar el proceso legislativo, y con el fin de facilitar la comprensión de los problemas jurídicos que plantea el examen del proyecto de ley estatutaria, de acuerdo con las metodologías fijadas por la Corte Constitucional en el examen de leyes de este tipo (sentencias C-674 de 2017, C-007 de 2018 y C-080 de 2018), la Sala Plena abordó el estudio materia del articulado en tres grandes ejes temáticos.

1882. En el primer eje, la Corte Constitucional revisó la constitucionalidad de los artículos 1, 2, 3, 4, 5, 6, 7, 8, 9, 10, 11, 12, 13, 14, 15, 16, 17, 18, 19, 20, 21, 22, 23, 24, 25, 26, 27, 40, 61, 92 y 98 del PLEAJ. Estas normas agrupan los temas de los principios, la estructura general y las disposiciones comunes de la administración de justicia. Dentro de las propuestas examinadas, el PLEAJ incluyen los siguientes cambios a Ley 270 de 1996: (i) fortalece la defensoría pública y la Defensoría del Pueblo en el territorio a fin de facilitar el acompañamiento en el acceso a la administración de justicia; (ii) ajusta y robustece la estructura de los despachos judiciales del país para mejorar el servicio de administración de justicia, por ejemplo,

mediante la creación de juzgados administrativos rurales; (iii) establece principios y pautas para la elección de los magistrados del Consejo de Estado y de la Corte Suprema de Justicia; (iv) profundiza en el deber de incluir el lenguaje claro en las providencias judiciales; (v) precisa las reglas para que las altas cortes emitan los comunicados de prensa de sus decisiones; y (vi) aumenta las medidas que puede emplear el CSJ para paliar la congestión judicial.

1883. En ejercicio del control previo e integral la Corte analizó cada uno de esos artículos. Para el análisis la Corte tuvo en cuenta que la función pública de administrar justicia va más allá del funcionamiento de la Rama Judicial y persigue como uno de sus objetivos que las personas no solo puedan resolver sus conflictos de manera pacífica e institucional, sino también obtener pronta respuesta a sus reclamos. Además, considero que la elección de los magistrados del Consejo de Estado de la Corte Suprema, el Consejo de Estado y la Comisión Nacional de Disciplina Judicial debía ajustar a los principios constitucionales, especialmente el de equilibrio profesional, para las dos primeras Corporaciones, así como el de igualdad y el de paridad y equidad de género en las tres altas cortes mencionadas. En este punto, resaltó la autonomía e independencia de la Rama Judicial. También referenció y aplicó el criterio al mérito en la conformación de los cargos de descongestión en la Rama Judicial. Igualmente, la Sala Plena revisó el régimen especial de los procesos que se adelantan en esta Corporación. A la luz de esta óptica, la Corte encontró que varios de los artículos de este eje respetaban la Constitución, pero otros eran inconstitucionales o era necesario condicionar la norma para asegurar la integridad de la Carta Política.

1884. A partir de los elementos descritos, la Sala resolvió lo siguiente en relación con los artículos del eje 1:

Constitucionalidad simple	
Artículos 5, 8, 9, 10, 11, 16, 17, 21, 22, 24, 27 y 40	
Artículos con exhorto, constitucionalidad condicionada o parcial e inconstitucional	
Artículo	**Exhorto, condicionamiento y/o inconstitucionalidad**
Artículo 1	Constitucional el artículo 1º y exhorto al Congreso para que regule, en el término máximo de dos legislaturas y con fundamento en el artículo 56 de la Constitución, el ejercicio del derecho a la huelga en el servicio público esencial de la administración de justicia. Mientras se regula esta materia, la Corte aclara que el ejercicio de este derecho estará condicionado a que se garantice la prestación de servicios mínimos de administración de justicia y sin que se pueda presentar una interrupción indefinida.
Artículo 2	Inconstitucionalidad de las expresiones: (i) “conforme a la reglamentación que para tal efecto expida el Defensor del Pueblo” del inciso primero del artículo 2 del PLEAJ; (ii) “Para lo cual”, prevista en el inciso primero del parágrafo de dicha disposición; y (iii) “determinado por la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE)”, contenida en el inciso segundo del parágrafo de la norma analizada. El inciso octavo del artículo 2 se declara constitucional en el entendido de que la celebración de los convenios a los que se hace mención son facultativos.
Artículo 3	La frase “para que conozcan de asuntos que por su naturaleza y cuantía deban ser resueltos por aquéllas de manera adecuada y eficaz”, del inciso segundo se se declara constitucional en el entendido de que debe referirse a materias precisas, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 116 de la Constitución. Las palabras “amigables componedores” del inciso tercero se declaran

	inconstitucionales.
Artículo 4	La expresión “la comisión de falta disciplinaria gravísima” se declara inconstitucional.
Artículo 6	El fragmento “De la Jurisdicción Disciplinaria”, contenido en el literal e)” se declara inconstitucional. También se dispone la reorganización de la numeración del artículo mencionado.
Artículo 7	La Sala Plena de la Corte Constitucional declara inconstitucional las palabras “jurisdicción disciplinaria”, contenidas en el inciso segundo del artículo 7 del PLEAJ y las sustituye por “Comisión Nacional de Disciplina Judicial”. El resto de artículo 7 se declara constitucional.
Artículo 12	La expresión “, que en caso de los juzgados penales no podrá ser inferior a cuatro (4) empleados” se declaró inconstitucional por vicios de procedimiento.
Artículo 13	La palabra “descentralizada” contenida en el inciso tercero se declara inconstitucional y se sustituye por la expresión “desconcentrada”.
Artículo 14	La expresión “el reglamento de la Corporación” del inciso tercero se declara inconstitucional y se sustituye por la expresión “la ley”. El parágrafo y las expresiones “treinta y tres (33) magistrados” y “veintinueve (29) consejeros” se declararon inconstitucionales (control formal).
Artículo 15	La expresión “exclusivamente con la planta de personal existente de la Rama Judicial” contenida en el parágrafo se declara inconstitucional. La expresión “se dividirá en dos (2) Subsecciones, cada una de las cuales estará integrada por tres (3) magistrados”, establecida en el literal a), se declaró inconstitucional en el control de forma.
Artículo 18	La expresión “y tomará posesión ante el Presidente de la República” del inciso primero se declara constitucional bajo el entendido de que la posesión de los magistrados del Consejo Estado y de la Corte Suprema de Justicia, a su elección, también pueda realizarse ante el presidente del respectivo órgano judicial o ante un notario. El inciso quinto se declara constitucional bajo el entendido de que también incluye a las personas dentro del cuarto grado civil. Finalmente, en este artículo 18, la Corte declara inconstitucional el límite de tres meses de duración que tiene el encargo de magistrados de altas cortes, contenido en el parágrafo primero de esa disposición. En lo demás se declara constitucional, el artículo 18 del PLEAJ.
Artículo 19	La Corte declara constitucional el artículo 19 del PLEAJ bajo el entendido de que además de los criterios mencionados en la disposición se aplicará el principio de equilibrio entre quienes provienen del ejercicio profesional, de la Rama Judicial y de la academia del que habla el artículo 231 de la Constitución, para el caso de la Corte Suprema de Justicia y del Consejo de Estado. A su vez, declara inconstitucional la expresión “Los criterios para la elección no podrán ser distintos al mérito”. .
Artículo 20	Se declara constitucional el artículo 20 del PLEAJ , bajo el entendido de que: (i) en la selección de integrantes del Consejo de Estado y la Corte Suprema de Justicia se aplicará también el criterio de equilibrio entre quienes provienen del ejercicio profesional, de la rama judicial y de la academia, consagrado en el artículo 231 de la Constitución; y (ii) que el criterio de equidad de género implicará asegurar por lo menos la paridad entre hombres y mujeres en la conformación de las respectivas corporaciones. También se precisa que este último criterio igualmente aplica para el proceso de conformación de ternas y de elección de los miembros de la Comisión Nacional de Disciplina Judicial.
Artículo 23	El artículo 23 se declara constitucional, salvo las expresiones “[s]olo” y “debidamente notificadas”, contenidas en el inciso primero de esa disposición, que se declararon inconstitucionales. Adicionalmente, se declara

	inconstitucional la expresión “Sala Disciplinaria del Consejo Superior de la Judicatura”, incluida en el mismo inciso, y se sustituye por la expresión “Comisión Nacional de Disciplina Judicial”.
Artículo 25.	Esta Corporación declara constitucional el artículo 25 del PLEAJ con las siguientes condiciones: (i) el literal b), en el entendido de que también comprende a los parientes del primer grado civil; (ii) el literal c) bajo el entendido de que los jueces y magistrados de apoyo itinerante deberán ser escogidos con fundamento en los siguientes criterios. Primero, deberá considerarse a personas vinculadas a la Rama Judicial, que cumplan con los requisitos para su designación. Segundo, en caso de que no sea posible aplicar el criterio anterior, se nombrará a personas que estén en la lista de elegibles de cargos de igual categoría a los que se vayan a proveer. Tercero, en caso de que no se configure alguno de los criterios anteriores, las corporaciones nominadoras podrán elegir libremente siempre que la persona cumpla con los requisitos definidos para el cargo; (iii) el literal e) debe interpretarse en el entendido de que los jueces y magistrados sustanciadores deberán ser escogidos con fundamento en los siguientes criterios. Primero, deberá considerarse a personas vinculadas a la Rama Judicial que cumplan con los requisitos para su designación. Segundo, en caso de que no sea posible aplicar el criterio anterior, se nombrará a personas que estén en la lista de elegibles de cargos de igual categoría a los que se vayan a proveer. Tercero, en caso de que no se configure alguno de los criterios anteriores, las corporaciones nominadoras podrán elegir libremente siempre que la persona cumpla con los requisitos definidos para el cargo. A su vez, se declara inconstitucional la expresión “y de los abogados auxiliares en los despachos judiciales para proyectar fallos de descongestión a la justicia”, contenida en el literal g) del artículo 18 del PLEAJ.
Artículo 26	Se declara inconstitucional la expresión “la Corte Constitucional o”.
Artículo 61	Se declara la inconstitucionalidad del artículo 61 del PLEAJ.
Artículo 92	La Sala Plena declara inconstitucional la expresión “automática”, contenida en el inciso primero del precepto revisado.
Artículo 98	Se declara conforme a la Carta Política el artículo 98, a excepción del término “grave”, contenido en su inciso 2º, y su parágrafo, que se declaran inconstitucionales

1885. En el segundo eje, la Sala examinó los artículos 28, 29, 30, 31, 32, 33, 34, 35, 36, 37, 39, 42, 43, 44, 45, 46, 47, 54, 55, 56, 58, 59, 60 y 97, que corresponden a las disposiciones relacionadas con el gobierno y la administración de la Rama Judicial, y la regulación de las competencias de la Comisión Nacional de Disciplina Judicial, las comisiones seccionales de disciplina judicial y el ejercicio de la función jurisdiccional disciplinaria.

1886. En lo que respecta a la administración y el gobierno de la Rama Judicial, las reformas pueden ser sintetizadas así: (i) modificaciones en las funciones asignadas al Consejo Superior de la Judicatura y a la Comisión Interinstitucional, y su interacción en el ejercicio de competencias de administración y gobierno de la Rama Judicial; (ii) modificaciones con respecto a los consejos seccionales de la judicatura, la Dirección Ejecutiva de Administración Judicial y los directores seccionales de administración judicial en asuntos como las competencias, ubicación, organización, requisitos de acceso a esos órganos, los mecanismos de elección, el régimen salarial, entre otros aspectos; (iii) ajustes sobre algunos principios y herramientas de la administración y el gobierno de la Rama Judicial como el deber de coordinación, el

Plan Sectorial de Desarrollo de la Rama Judicial y el desarrollo de políticas de acceso efectivo a la administración de justicia.

1887. En relación con el ejercicio de la función jurisdiccional disciplinaria, los artículos hacen referencia a la composición de la Comisión Nacional de Disciplina Judicial y las comisiones seccionales de disciplina judicial, la organización de esas autoridades para el ejercicio de sus competencias, los recursos, las garantías de doble instancia y doble conformidad para los sujetos de la acción disciplinaria, y el poder preferente de la Comisión Nacional de Disciplina Judicial.

1888. En ejercicio del control previo e integral la Corte analizó cada uno de esos artículos. Para el análisis la Corte tuvo en cuenta, principalmente, el diseño constitucional del gobierno y la administración de la Rama Judicial, las competencias del Consejo Superior de la Judicatura, los principios de autonomía e independencia judicial y su carácter reforzado en relación con los órganos de cierre de las jurisdicciones, el acceso efectivo a la administración de justicia y los principios de mérito, igualdad, moralidad, separación de poderes así como los demás elementos constitucionales pertinentes para el examen de las medidas relacionadas con la administración y gobierno de la Rama Judicial. Igualmente, la Sala tuvo en cuenta el otorgamiento de la función jurisdiccional disciplinaria a la Comisión Nacional de Disciplina Judicial en el Acto Legislativo 02 de 2015, la libertad de configuración legislativa en materia jurisdiccional, los derechos al debido proceso, a la doble instancia, la doble conformidad y juez natural, el poder preferente disciplinario, entre otros elementos y garantías constitucionales relacionados con el ejercicio de la competencia judicial disciplinaria.

1889. A partir de los elementos descritos, la Sala resolvió lo siguiente en relación con los artículos del eje 2:

Constitucionalidad simple	
Artículos 28, 29, 30, 31, 32, 33, 34, 36, 37, 42, 47, 54, 58, 59, 97. Artículo 35: literales d), e), f), g), h), i) y j) del numeral 1 y los numerales 2, 3, 5, 6, 7, 8, 9, 10, 11, 12, 17, 19, 20, 21, 22, 24, 25, 26, 27, 28, 29, 30, 31, 32, 33, 34, 35.	
Artículos constitucionalidad condicionada o constitucionalidad parcial	
Artículo	
35 numeral 1 (sin literales)	Constitucional en el entendido de que la facultad que se le confiere al Consejo Superior de la Judicatura de aprobar los reglamentos necesarios para el eficaz funcionamiento de la administración de justicia no se refiere a los asuntos previstos en los reglamentos de la Corte Constitucional, el Consejo de Estado y la Corte Suprema de Justicia, quienes tienen la competencia constitucional de expedir sus propios reglamentos.
35 literal a del numeral 1	Constitucional en el entendido de que la facultad de reglamentación de los trámites judiciales por parte del Consejo Superior de la Judicatura no puede ocuparse de regular aspectos relativos a las acciones judiciales o a las etapas del proceso, los cuales deben ser exclusivamente regulados por el legislador.
35 literal b del numeral 1	Constitucional en el entendido que la facultad de reglamentación de la carrera judicial solo comprende los aspectos administrativos, técnicos y operativos que desarrollen las normas sobre la carrera judicial definidas

	por el legislador. La expresión “hasta tanto se expida la ley correspondiente” se declara inconstitucional.
35 literal c del numeral 1	Constitucional bajo las siguientes dos condiciones: (i) que el ejercicio de la función reglamentaria por parte del Consejo Superior de la Judicatura únicamente podrá concretar los elementos que sobre el mecanismo de rendición de cuentas definió el legislador estatutario y debe respetar la independencia reconocida a las autoridades judiciales; y (ii) respecto de los conceptos de la Comisión Interinstitucional sobre esta competencia el Consejo Superior de la Judicatura deberá emitir una respuesta en la que exponga de manera clara las razones por las cuales acoge o se aparta de las recomendaciones formuladas por la Comisión Interinstitucional.
35 numerales 2, 12, 13, 14, 15 y 16	Constitucional en el entendido de que respecto de los conceptos de la Comisión Interinstitucional el Consejo Superior de la Judicatura deberá emitir una respuesta en la que exponga de manera clara las razones por las cuales acoge o se aparta de las recomendaciones formuladas por la Comisión Interinstitucional. La expresión “vinculante” prevista en los numerales 13, 14, 15 y 16 se declara inconstitucional.
Artículo 35 Numeral 4	La expresión “Comisión Nacional de Disciplina Judicial" se declara inconstitucional.
Artículo 35 Numeral 18	La expresión “así como llevar el control de rendimiento y gestión institucional de la corte constitucional, la corte suprema de justicia, el consejo de estado y la comisión nacional de disciplina judicial” se declara constitucional en el entendido de que el control al que se refiere la norma: (i) no constituye un control disciplinario y solo tiene como finalidad fortalecer la gestión y el rendimiento; y (ii) la metodología para dicho control debe ser concertada con cada una de las autoridades judiciales allí establecidas, de manera que responda a sus especificidades.
Artículo 35 Numeral 21	La expresión “y el reglamento” se declara inconstitucional.
Artículo 35 numeral 23	La expresión “llevar el control del rendimiento y gestión institucional de la corte constitucional, de la corte suprema de justicia, del consejo de estado, de la comisión nacional de disciplina judicial y de la fiscalía general de la nación”, se declara constitucional en el entendido de que el control al que se refiere la norma: (i) no constituye un control disciplinario y solo tiene como finalidad fortalecer la gestión y el rendimiento; y (ii) la metodología para dicho control debe ser concertada con cada una de las autoridades judiciales allí establecidas, de manera que responda a sus especificidades. La expresión “para tal efecto, practicará visitas generales a estas corporaciones y dependencias, por lo menos una vez al año, con el fin de establecer el estado en que se encuentra el despacho de los asuntos a su cargo y procurar las soluciones a los casos de congestión que se presenten” se declara inconstitucional.
Artículo 39	Constitucional en el entendido de que: (i) el ejercicio de la competencia de creación, fusión y supresión de despachos judiciales, por parte del consejo superior de la judicatura, no tiene el alcance de crear o suprimir la categoría de despacho judicial que ha sido definida por la ley; y (ii) en los casos en los que el ejercicio de la competencia implique la supresión de cargos se deberá respetar el régimen de carrera, otorgando a los empleados que hacen parte de dicho régimen la posibilidad de traslado o, en su defecto, el pago de una indemnización. La expresión “favorable y vinculante” incluida en el parágrafo se declara inconstitucional.
Artículo 43	El numeral 1; la expresión “y vinculante” prevista en el numeral 4; el

	numeral 6; y el parágrafo segundo se declaran inconstitucionales.
Artículo 44	El inciso segundo y el parágrafo transitorio se declaran inconstitucionales
Artículo 45	El numeral 4 se declara constitucional bajo el entendido de que las decisiones que se adopten sobre el nombramiento y la remoción de los empleados de la dirección ejecutiva de administración judicial y la definición de sus situaciones administrativas deberán sujetarse a las normas que regulan el régimen de carrera, excepto en los casos de los empleados de libre nombramiento y remoción. El numeral 5 se declara inconstitucional. También se decidió estarse a lo resuelto en la sentencia c-037 de 1996 y, en consecuencia, declarar la inconstitucionalidad de la expresión "o en los reglamentos expedidos por el consejo superior de la judicatura", contenida en el numeral 11.
Artículo 46	El numeral 4 se declara constitucional bajo el entendido según el cual las decisiones que se adopten sobre el nombramiento y la remoción de los empleados de las direcciones seccionales deberán sujetarse a las normas que regulan el régimen de carrera, excepto en los casos de los empleados de libre nombramiento y remoción. La expresión "El Director Seccional de Administración Judicial será elegido para un periodo institucional de cuatro (4) años por el Director Ejecutivo de Administración Judicial, previa convocatoria pública, y no será reelegible en el periodo inmediatamente siguiente", contenida en el parágrafo se declara inconstitucional. El parágrafo transitorio se declara inconstitucional.
Artículo 55	El inciso segundo se declara inconstitucional.
Artículo 56	El numeral cuarto se declara inconstitucional.
Artículo 60	La expresión: "tomarán posesión de sus cargos ante el presidente de la República" se declara constitucional en el entendido de que los magistrados a su elección también podrán tomar posesión ante el presidente de la corporación respectiva o ante un notario.

1890. El eje tres está conformado por los artículos 38, 41, 48, 49, 50, 51, 52, 53, 57, 62, 63, 64, 65, 66, 67, 68, 69, 70, 71, 72, 73, 74, 75, 76, 77, 78, 79, 80, 81, 82, 83, 84, 85, 86, 87, 93, 94 95, 96, 99 y 100[883]. Este grupo de artículos se refiere a modificaciones al sistema de estadística judicial, uso de las tecnologías de la información y las comunicaciones en los procesos judiciales, regulación de la carrera judicial, normas sobre el presupuesto de la Rama Judicial y ajustes de técnica legislativa.

1891. Entre los principales cambios que introdujo el proyecto de ley estatutaria se pueden destacar los siguientes: (i) modificación de la estructura del sistema de estadísticas de la Rama Judicial; (ii) reglas para la virtualidad en los procesos judiciales; (iii) disposición de un porcentaje fijo del presupuesto general de la Nación para la Rama Judicial; y (iv) ajustes a los procesos de carrera judicial sobre requisitos mínimos para ejercer ciertos cargos judiciales, concursos de ascenso destinados a funcionarios y empleados que ya hacen parte de la carrera judicial e introducción de un periodo de prueba para aquellas personas que sean elegidas en los concursos de méritos.

[883] Los artículos 88 a 91 fueron declarados inconstitucionales por vicios de procedimiento en su formación.

1892. En ejercicio del control previo e integral la Corte analizó cada uno de esos artículos. Para el análisis la Corte tuvo en cuenta, principalmente, el acceso efectivo a la administración de justicia, los principios de transparencia, publicidad, eficacia y celeridad en la función pública, las garantías del debido proceso, la autonomía e independencia judicial, el principio de mérito y la regla general de carrera como mecanismo de vinculación a la función pública, las disposiciones constitucionales relacionadas con la facultad impositiva del Estado, entre otras normas superiores.

1893. A partir de los elementos descritos, la Sala resolvió lo siguiente en relación con los artículos del eje 3:

Constitucionalidad simple	
Artículos 49, 51, 52, 53, 57, 62, 66, 69, 70, 72, 75, 76,78, 79, 80, 81, 83, 84, 85, 86, 95, 99, 100	
Inconstitucionalidad de todo el artículo	
Artículos 93 y 94	
Artículos constitucionalidad condicionada o parcial	
Artículo	
38	La expresión “favorable y vinculante” incluida en el inciso sexto se declara inconstitucional.
41	La expresión “Dentro de los dos (2) años siguientes a la expedición de la Ley” contenida en el parágrafo transitorio se declara inconstitucional.
48	El parágrafo se declara inconstitucional.
50	El parágrafo transitorio se declara constitucional en el entendido de que la conformación, dirección y coordinación del Sistema de Estadísticas de la Jurisdicción Especial para la Paz estará a cargo de su órgano de gobierno, de conformidad con el parágrafo segundo del artículo transitorio quinto del Acto Legislativo 01 de 2017
63	El inciso cuarto y el parágrafo segundo se declaran constitucionales en el entendido de que por regla general la modalidad (presencial o virtual) la determina el juez en ejercicio de su autonomía, con excepción de la audiencia de juicio oral en materia penal que deberá ser presencial.
64	Constitucional en el entendido de que por regla general la modalidad (presencial o virtual) del proceso judicial la determina el juez en ejercicio de su autonomía, con excepción de la audiencia del juicio oral en materia penal que deberá ser presencial. La expresión “salvo el caso de las destinadas a la práctica de pruebas que serán siempre presenciales, a menos que la norma procesal expresa excepcionalmente permita la audiencia probatoria virtual” se declara inconstitucional.
65	La expresión “Para el año 2026, se deberá haber implementado el Plan de Justicia Digital en todos los despachos judiciales” se declara inconstitucional.
67	El parágrafo segundo se declara inconstitucional.
68	La expresión "y del Director Ejecutivo de Administración Judicial y Director Seccional de Administración Judicial éste último tendrá un periodo de cuatro (4) años" se declara inconstitucional.
71	Constitucional en el entendido de que la regla prevista en el numeral 1 para el traslado de funcionarios en provisionalidad también aplica por motivos de salud según lo dispuesto en el numeral 2 de la norma.
73	El parágrafo se declara inconstitucional.
74	La expresión "prorrogable por un término igual" contenida en el parágrafo se declara inconstitucional.
77	El numeral 15 se declara constitucional en el entendido de que el deber de

	decoro se circunscribe específicamente al actuar con rectitud y respeto en el ejercicio de la administración de justicia.
82	El numeral 2 se declara constitucional en el entendido de que el Consejo Superior de la Judicatura y los Consejos Seccionales de Judicatura deberán realizar concursos de manera periódica, en un término no superior a cuatro años. El parágrafo tercero se declara inconstitucional.
87	La expresión "será equivalente al 3% del presupuesto de rentas y de recursos de capital del tesoro nacional", del inciso primero se declara constitucional bajo el entendido de que se trata de un mandato de realización gradual e incremental. La expresión "En el año fiscal siguiente a la entrada en vigencia de la presente ley", contenida en el inciso primero se declara inconstitucional. La expresión "y siguiendo las clasificaciones del gasto establecidas por el Gobierno Nacional", incluida en el parágrafo segundo se declara inconstitucional.
96	La expresión "en la asignación de recursos de la Rama Judicial tendrán prelación aquellos destinados al fortalecimiento de la primera instancia"

1894. Por último, hay que precisar que las razones en las que se sustentó la decisión descrita están ampliamente expuestas en la parte motiva de esta providencia y una síntesis comprensiva de los fundamentos de la sentencia está incluida en el comunicado de prensa número 14 del 3 de mayo de 2023, disponible en el siguiente enlace: [Comunicado de prensa sentencia C-134 de 2023].

VII. DECISIÓN

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

RESUELVE:

PRIMERO. DECLARAR CONSTITUCIONALES los artículos 5, 8, 9, 10, 11, 16, 17, 21, 22, 24, 27, 28, 29, 30, 31, 32, 33, 34, 36, 37, 40, 42, 47, 49, 51, 52, 53, 54, 57, 58, 59, 62, 66, 69, 70, 72, 75, 76, 78, 79, 80, 81, 83, 84, 85, 86, 95, 97, 99 y 100.

SEGUNDO. DECLARAR INCONSTITUCIONALES los artículos 61, 88, 89, 90, 91, 93 y 94.

TERCERO. DECLARAR CONSTITUCIONAL el artículo 1, conforme a los términos de esta providencia. Asimismo, **EXHORTAR** al Congreso para que regule, en el término máximo de dos legislaturas y con fundamento en el artículo 56 de la Constitución, el ejercicio del derecho a la huelga en el servicio público esencial de la administración de justicia. Mientras se regula, el ejercicio de este derecho estará condicionado a que se garantice la prestación de servicios mínimos de administración de justicia y sin que se pueda presentar una interrupción indefinida.

CUARTO. DECLARAR CONSTITUCIONAL el artículo 2, de acuerdo con la parte motiva de esta providencia, salvo las expresiones: (i) "conforme a la reglamentación que para tal efecto expida el Defensor del Pueblo" del inciso

primero; (ii) “Para lo cual”, prevista en el inciso primero del parágrafo; y (iii) “determinado por la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE)”, contenida en el inciso segundo del parágrafo, que se **DECLARAN INCONSTITUCIONALES**. A su vez, **DECLARAR CONSTITUCIONAL** el inciso octavo del artículo 2, en el entendido de que la celebración de los convenios a los que se hace mención son facultativos.

QUINTO. DECLARAR CONSTITUCIONAL el artículo 3, salvo la expresión: (i) “para que conozcan de asuntos que por su naturaleza y cuantía deban ser resueltos por aquéllas de manera adecuada y eficaz”, del inciso segundo, que se **DECLARA CONSTITUCIONAL** en el entendido de que debe referirse a materias precisas, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 116 de la Constitución; y (ii) la expresión “amigable componedores” del inciso tres que se **DECLARA INCONSTITUCIONAL.**

SEXTO. DECLARAR CONSTITUCIONAL el artículo 4, salvo la expresión “la comisión de falta disciplinaria gravísima”, que se **DECLARA INCONSTITUCIONAL.**

SÉPTIMO. DECLARAR CONSTITUCIONAL el artículo 6, salvo la expresión “De la Jurisdicción Disciplinaria” del literal e) que se **DECLARA INCONSTITUCIONAL** y con base en esta decisión disponer reorganizar la numeración del mencionado artículo.

OCTAVO. DECLARAR CONSTITUCIONAL el artículo 7, salvo la expresión “jurisdicción disciplinaria” contenida en el inciso segundo, que debe ser sustituida por la expresión “Comisión Nacional de Disciplina Judicial y Comisiones Seccionales de Disciplina Judicial”.

NOVENO. DECLARAR CONSTITUCIONAL el artículo 12, salvo la expresión “, que en caso de los juzgados penales no podrá ser inferior a cuatro (4) empleados”, que se declara **INCONSTITUCIONAL**.

DÉCIMO. DECLARAR CONSTITUCIONAL el artículo 13, salvo la expresión “descentralizada” del inciso tercero que se **DECLARA INCONSTITUCIONAL** y se sustituye por la expresión “desconcentrada”.

UNDÉCIMO. DECLARAR CONSTITUCIONAL el artículo 14, salvo: (i) la expresión “el reglamento de la Corporación”, contenida en el inciso tercero, que se **DECLARA INCONSTITUCIONAL** y se sustituye por la expresión “la ley”; (ii) el parágrafo y las expresiones “treinta y tres (33) magistrados” y “veintinueve (29) consejeros” que se **DECLARAN INCONSTITUCIONALES.**

DUODÉCIMO. DECLARAR CONSTITUCIONAL el artículo 15, salvo: (i) la expresión “se dividirá en dos (2) Subsecciones, cada una de las cuales estará integrada por tres (3) magistrados”, establecida en el literal a); (ii) el inciso final, antes del parágrafo; y (iii) la expresión “exclusivamente con la planta de personal

existente de la Rama Judicial", contenida en el parágrafo, que se **DECLARAN INCONSTITUCIONALES.**

DÉCIMO. TERCERO- DECLARAR CONSTITUCIONAL el artículo 18, salvo: (i) la expresión "y tomarán posesión ante el Presidente de la República", del inciso primero, que se **DECLARA CONSTITUCIONAL** en el entendido de que los magistrados a su elección también podrán tomar posesión ante el presidente de la corporación respectiva o ante un notario; (ii) el inciso quinto que se **DECLARA CONSTITUCIONAL** bajo el entendido de que incluye también a las personas dentro del cuarto grado civil; y (iii) la expresión "y no podrá exceder, en ningún caso, de tres meses" del parágrafo primero, que se **DECLARA INCONSTITUCIONAL**.

DÉCIMO CUARTO. DECLARAR CONSTITUCIONAL el artículo 19, en el entendido de que en la convocatoria pública para integrar las listas de candidatos a magistrados del Consejo de Estado y de la Corte Suprema de Justicia también se debe aplicar el criterio de equilibrio entre quienes provienen del ejercicio profesional, de la Rama Judicial y de la academia, consagrado en el artículo 231 de la Constitución. A su vez, **DECLARAR INCONSTITUCIONAL** la expresión "Los criterios para la elección no podrán ser distintos al mérito".

DÉCIMO QUINTO. DECLARAR CONSTITUCIONAL el artículo 20, bajo el entendido de que: (i) en la selección de integrantes del Consejo de Estado y la Corte Suprema de Justicia se aplicará también el criterio de equilibrio entre quienes provienen del ejercicio profesional, de la Rama Judicial y de la academia, consagrado en el artículo 231 de la Constitución; y (ii) que el criterio de equidad de género implicará asegurar por lo menos la paridad entre hombres y mujeres en la conformación de las respectivas corporaciones.

DÉCIMO SEXTO. DECLARAR CONSTITUCIONAL el artículo 23, salvo las expresiones "Solo" y "debidamente notificadas", contenidas en el inciso primero, que se **DECLARAN INCONSTITUCIONALES**. Adicionalmente, **DECLARAR INCONSTITUCIONAL** la expresión "Sala Disciplinaria del CSJ", incluida en el mismo inciso, y sustituirla por la expresión "Comisión Nacional de Disciplina Judicial".

DÉCIMO SÉPTIMO. DECLARAR CONSTITUCIONAL el artículo 25, con las siguientes condiciones: (i) el literal b), en el entendido de que también comprende a los parientes del primer grado civil; (ii) el literal c) bajo el entendido de que los jueces y magistrados de apoyo itinerante deberán ser escogidos con fundamento en los siguientes criterios. Primero, deberá considerarse a personas vinculadas a la Rama Judicial, que cumplan con los requisitos para su designación. Segundo, en caso de que no sea posible aplicar el criterio anterior, se nombrará a personas que estén en la lista de elegibles de cargos de igual categoría a los que se vayan a proveer. Tercero, en caso de que no se configure alguno de los criterios anteriores, las corporaciones nominadoras podrán elegir libremente siempre que la persona cumpla con los requisitos definidos para el cargo; (iii) el literal e) debe interpretarse en el entendido de que los jueces y magistrados sustanciadores deberán ser escogidos con

fundamento en los siguientes criterios. Primero, deberá considerarse a personas vinculadas a la Rama Judicial que cumplan con los requisitos para su designación. Segundo, en caso de que no sea posible aplicar el criterio anterior, se nombrará a personas que estén en la lista de elegibles de cargos de igual categoría a los que se vayan a proveer. Tercero, en caso de que no se configure alguno de los criterios anteriores, las corporaciones nominadoras podrán elegir libremente siempre que la persona cumpla con los requisitos definidos para el cargo. A su vez, se **DECLARA INCONSTITUCIONAL** la expresión "y de los abogados auxiliares en los despachos judiciales para proyectar fallos de descongestión a la justicia", contenida en el literal g).

DÉCIMO OCTAVO. DECLARAR CONSTITUCIONAL el artículo 26, salvo la expresión "la Corte Constitucional o" que se declara **INCONSTITUCIONAL.**

DÉCIMO NOVENO. DECLARAR CONSTITUCIONAL el artículo 35 salvo los siguientes literales y numerales en relación con los que se decide:

a) **DECLARAR CONSTITUCIONAL** el numeral 1 (sin literales) en el entendido de que la facultad que se le confiere al CSJ de aprobar los reglamentos necesarios para el eficaz funcionamiento de la administración de justicia no se refiere a los asuntos previstos en los reglamentos de la Corte Constitucional, el Consejo de Estado y la Corte Suprema de Justicia, quienes tienen la competencia constitucional de expedir sus propios reglamentos.

b) **DECLARAR CONSTITUCIONAL** el literal a) del numeral 1 en el entendido de que la facultad de reglamentación de los trámites judiciales por parte del CSJ no puede ocuparse de regular aspectos relativos a las acciones judiciales o a las etapas del proceso, los cuales deben ser exclusivamente regulados por el legislador.

c) **DECLARAR CONSTITUCIONAL** el literal b) del numeral 1 en el entendido que la facultad de reglamentación de la carrera judicial solo comprende los aspectos administrativos, técnicos y operativos que desarrollen las normas sobre la carrera judicial definidas por el legislador. No obstante, se exceptúa la expresión "hasta tanto se expida la ley correspondiente" que se **DECLARA INCONSTITUCIONAL.**

d) **DECLARAR CONSTITUCIONAL** el literal c) del numeral 1 bajo las siguientes dos condiciones: (i) que el ejercicio de la función reglamentaria por parte del CSJ únicamente podrá concretar los elementos que sobre el mecanismo de rendición de cuentas definió el legislador estatutario y debe respetar la independencia reconocida a las autoridades judiciales; y (ii) respecto de los conceptos de la Comisión Interinstitucional sobre esta competencia el CSJ deberá emitir una respuesta en la que exponga de manera clara las razones por las cuales acoge o se aparta de las recomendaciones formuladas por la Comisión Interinstitucional.

e) **DECLARAR CONSTITUCIONALES** los numerales 2, 12, 13, 14, 15 y 16 bajo el entendido de que respecto de los conceptos de la Comisión Interinstitucional el CSJ deberá emitir una respuesta en la que exponga de manera clara las razones por las cuales acoge o se aparta de las recomendaciones formuladas por la Comisión Interinstitucional. Asimismo, se declara **INCONSTITUCIONAL** la expresión "vinculante" prevista en los numerales 13, 14, 15 y 16.

f) **DECLARAR CONSTITUCIONAL** el numeral 4 salvo la expresión "y Comisión Nacional de Disciplina Judicial" que se **DECLARA INCONSTITUCIONAL.**

g) **DECLARAR CONSTITUCIONAL** el numeral 18 salvo la expresión "así como llevar el control de rendimiento y gestión institucional de la Corte Constitucional, la Corte Suprema de Justicia, el Consejo de Estado y la Comisión Nacional de Disciplina Judicial." que se **DECLARA CONSTITUCIONAL** en el entendido de que el control al que se refiere la norma: (i) no constituye un control disciplinario y solo tiene como finalidad fortalecer la gestión y el rendimiento; y (ii) la metodología para dicho control debe ser concertada con cada una de las autoridades judiciales allí establecidas, de manera que responda a sus especificidades.

h) **DECLARAR CONSTITUCIONAL** el numeral 21 salvo la expresión "y el reglamento," que se **DECLARA INCONSTITUCIONAL**.

i) **DECLARAR CONSTITUCIONAL** el numeral 23 salvo la expresión "Llevar el control del rendimiento y gestión institucional de la Corte Constitucional, de la Corte Suprema de Justicia, del Consejo de Estado, de la Comisión Nacional de Disciplina Judicial y de la Fiscalía General de la Nación", que se declara **CONSTITUCIONAL** en el entendido de que el control al que se refiere la norma: (i) no constituye un control disciplinario y solo tiene como finalidad fortalecer la gestión y el rendimiento; y (ii) la metodología para dicho control debe ser concertada con cada una de las autoridades judiciales allí establecidas, de manera que responda a sus especificidades. También se excluye la expresión "Para tal efecto, practicará visitas generales a estas corporaciones y dependencias, por lo menos una vez al año, con el fin de establecer el estado en que se encuentra el despacho de los asuntos a su cargo y procurar las soluciones a los casos de congestión que se presenten" que se **DECLARA INCONSTITUCIONAL.**

VIGÉSIMO. DECLARAR CONSTITUCIONAL el artículo 38 salvo la expresión "favorable y vinculante" incluida en el inciso sexto, que se **DECLARA INCONSTITUCIONAL.**

VIGÉSIMO PRIMERO. DECLARAR CONSTITUCIONAL el artículo 39 bajo el entendido de que: (i) el ejercicio de la competencia de creación, fusión y supresión de despachos judiciales, por parte del CSJ, no tiene el alcance de crear o suprimir la categoría de despacho judicial que ha sido definida por la ley; y (ii) en los casos en los que el ejercicio de la competencia implique la supresión de cargos se deberá respetar el régimen de carrera, otorgando a los empleados que hacen parte de dicho régimen la posibilidad de traslado o, en su defecto, el pago de una indemnización. Igualmente se **DECLARA CONSTITUCIONAL** el parágrafo del artículo 39 salvo la expresión "favorable y vinculante" que se declara **INCONSTITUCIONAL.**

VIGÉSIMO SEGUNDO. DECLARAR CONSTITUCIONAL el artículo 41, salvo la expresión "Dentro de los dos (2) años siguientes a la expedición de la Ley," contenida en el parágrafo transitorio de la norma, que se **DECLARA INCONSTITUCIONAL.**

VIGÉSIMO TERCERO. DECLARAR CONSTITUCIONAL el artículo 43, salvo: (i) el numeral 1; (ii) la expresión "y vinculante" prevista en el numeral 4; (iii) el numeral 6; y (iv) el parágrafo segundo que se **DECLARAN INCONSTITUCIONALES**.

VIGÉSIMO CUARTO. DECLARAR CONSTITUCIONAL el artículo 44 salvo el inciso segundo y el parágrafo transitorio que se **DECLARAN INCONSTITUCIONALES.**

VIGÉSIMO QUINTO. DECLARAR CONSTITUCIONAL el artículo 45, salvo: (i) el numeral 4 que se declara constitucional bajo el entendido de que las decisiones que se adopten sobre el nombramiento y la remoción de los empleados de la Dirección Ejecutiva de Administración Judicial y la definición de sus situaciones administrativas deberán sujetarse a las normas que regulan el régimen de carrera, excepto en los casos de los empleados de libre nombramiento y remoción; y (ii) el numeral 5 que se declara **INCONSTITUCIONAL**. Asimismo, **ESTARSE A LO RESUELTO** en la sentencia C-037 de 1996 y, en consecuencia, declarar la **INCONSTITUCIONALIDAD** de la expresión "o en los reglamentos expedidos por el CSJ", contenida en el numeral 11.

VIGÉSIMO SEXTO. DECLARAR CONSTITUCIONAL el artículo 46, salvo: (i) el numeral 4, que se declara constitucional bajo el entendido según el cual las decisiones que se adopten sobre el nombramiento y la remoción de los empleados de las direcciones seccionales deberán sujetarse a las normas que regulan el régimen de carrera, excepto en los casos de los empleados de libre nombramiento y remoción; (ii) la expresión "El Director Seccional de Administración Judicial será elegido para un periodo institucional de cuatro (4) años por el Director Ejecutivo de Administración Judicial, previa convocatoria pública, y no será reelegible en el periodo inmediatamente siguiente", contenida en el parágrafo, que se declara **INCONSTITUCIONAL.** Asimismo, **DECLARAR INCONSTITUCIONAL** el parágrafo transitorio.

VIGÉSIMO SÉPTIMO. DECLARAR CONSTITUCIONAL el artículo 48, excepto su parágrafo que se **DECLARA INCONSTITUCIONAL.**

VIGÉSIMO OCTAVO. DECLARAR CONSTITUCIONAL el artículo 50 salvo el parágrafo transitorio que se **DECLARA CONSTITUCIONAL** en el entendido de que la conformación, dirección y coordinación del Sistema de Estadísticas de la Jurisdicción Especial para la Paz estará a cargo de su órgano de gobierno, de conformidad con el parágrafo segundo del artículo transitorio quinto del Acto Legislativo 01 de 2017.

VIGÉSIMO NOVENO. DECLARAR CONSTITUCIONALES los artículos 55 y 56 salvo: (i) el inciso segundo del artículo 55 sobre el poder preferente y el desarrollo de sus causales; y (ii) el numeral 4 del artículo 56 que se **DECLARAN INCONSTITUCIONALES.**

TRIGÉSIMO. DECLARAR CONSTITUCIONAL el artículo 60 con excepción de la expresión: "tomarán posesión de sus cargos ante el presidente de la República", que se **DECLARA CONSTITUCIONAL** en el entendido de que los magistrados a su elección también podrán tomar posesión ante el presidente de la corporación respectiva o ante un notario.

TRIGÉSIMO PRIMERO. DECLARAR CONSTITUCIONAL el artículo 63, salvo el inciso cuarto y el parágrafo segundo, que se declaran constitucionales en el entendido de que por regla general la modalidad (presencial o virtual) la determina el juez en ejercicio de su autonomía, con excepción de la audiencia de juicio oral en materia penal que deberá ser presencial.

TRIGÉSIMO SEGUNDO. DECLARAR CONSTITUCIONAL el artículo 64: (i) en el entendido de que por regla general la modalidad (presencial o virtual) del proceso judicial la determina el juez en ejercicio de su autonomía, con excepción de la audiencia del juicio oral en materia penal que deberá ser presencial; y (ii) excepto la expresión "salvo el caso de las destinadas a la práctica de pruebas que serán siempre presenciales, a menos que la norma procesal expresa excepcionalmente permita la audiencia probatoria virtual" que se **DECLARA INCONSTITUCIONAL.**

TRIGÉSIMO TERCERO. DECLARAR CONSTITUCIONAL el artículo 65 salvo la expresión "Para el año 2026, se deberá haber implementado el Plan de Justicia Digital en todos los despachos judiciales", que se **DECLARA INCONSTITUCIONAL.**

TRIGÉSIMO CUARTO. DECLARAR CONSTITUCIONAL el artículo 67, salvo el parágrafo segundo que se **DECLARA INCONSTITUCIONAL.**

TRIGÉSIMO QUINTO. DECLARAR CONSTITUCIONAL el artículo 68, salvo la expresión "y del Director Ejecutivo de Administración Judicial y Director Seccional de Administración Judicial éste último tendrá un periodo de cuatro (4) años" que se **DECLARA INCONSTITUCIONAL.**

TRIGÉSIMO SEXTO. DECLARAR CONSTITUCIONAL el artículo 71 en el entendido de que la regla prevista en el numeral 1 para el traslado de funcionarios en provisionalidad también aplica por motivos de salud según lo dispuesto en el numeral 2 de la norma.

TRIGÉSIMO SÉPTIMO. DECLARAR CONSTITUCIONAL el artículo 73, salvo el parágrafo que se **DECLARA INCONSTITUCIONAL.**

TRIGÉSIMO OCTAVO. DECLARAR CONSTITUCIONAL el artículo 74, salvo la expresión "prorrogable por un término igual", contenida en el parágrafo, que se **DECLARA INCONSTITUCIONAL.**

TRIGÉSIMO NOVENO. DECLARAR CONSTITUCIONAL el artículo 77 salvo el numeral 15 que se **DECLARA CONSTITUCIONAL** en el entendido de que el deber de decoro se circunscribe específicamente al actuar con rectitud y respeto en el ejercicio de la administración de justicia.

CUADRAGÉSIMO. DECLARAR CONSTITUCIONAL el artículo 82, salvo: (i) el numeral 2 que se declara constitucional en el entendido de que el CSJ y los Consejos Seccionales de Judicatura deberán realizar concursos de manera periódica, en un término no superior a cuatro años; y (ii) el parágrafo tercero que se **DECLARA INCONSTITUCIONAL.**

CUADRAGÉSIMO PRIMERO. DECLARAR CONSTITUCIONAL el artículo 87 salvo: (i) la expresión "será equivalente al 3% del presupuesto de rentas y de recursos de capital del tesoro nacional", del inciso primero, que se **DECLARA CONSTITUCIONAL** bajo el entendido de que se trata de un mandato de realización gradual e incremental; y (ii) las expresiones "En el año fiscal siguiente a la entrada en vigencia de la presente ley", contenida en el inciso primero, e "y siguiendo las clasificaciones del gasto establecidas por el Gobierno Nacional", incluida en el parágrafo segundo, que se **DECLARAN INCONSTITUCIONALES.**

CUADRAGÉSIMO SEGUNDO. DECLARAR CONSTITUCIONAL el artículo 92 salvo la expresión "automática" que se **DECLARA INCONSTITUCIONAL.**

CUADRAGÉSIMO TERCERO. DECLARAR CONSTITUCIONAL el artículo 96 salvo la expresión "en la asignación de recursos de la Rama Judicial tendrán prelación aquellos destinados al fortalecimiento de la primera instancia" que se **DECLARA INCONSTITUCIONAL.**

CUADRAGÉSIMO CUARTO. DECLARAR CONSTITUCIONAL el artículo 98 salvo la expresión "grave" del inciso segundo y el parágrafo de esta disposición, que se **DECLARAN INCONSTITUCIONALES.**

CUADRAGÉSIMO QUINTO. REMITIR al Presidente del Congreso de la República el texto del Proyecto de Ley Estatutaria número 475 de 2021 Senado y 295 de 2020 Cámara, acumulado con el Proyecto de Ley estatutaria Número 430 de

2020 Cámara y con el Proyecto de Ley Estatutaria Número 468 de 2020 Cámara, *"Por medio de la cual se modifica la Ley 270 de 1996 – Estatutaria de la Administración de Justicia y se dictan otras disposiciones"*, para que el texto sea ajustado de acuerdo con el resolutivo de la presente sentencia (Anexo I), se firme por los presidentes de ambas cámaras y se remita al Presidente de la República para su sanción y promulgación.

Notifíquese, comuníquese y cúmplase.

DIANA FAJARDO RIVERA
Presidenta
Con aclaración de voto y salvamento parcial de voto

NATALIA ÁNGEL CABO
Magistrada
Con aclaración y salvamento parcial de voto

JUAN CARLOS CORTÉS GONZÁLEZ
Magistrado
Con Aclaración y salvamento parcial de voto

JORGE ENRIQUE IBÁÑEZ NAJAR
Magistrado
Con salvamento parcial de voto y aclaración de voto

ALEJANDRO LINARES CANTILLO
Magistrado
Con aclaración y salvamento parcial de voto

ANTONIO JOSÉ LIZARAZO OCAMPO
Magistrado
Con salvamento parcial y aclaración de voto

PAOLA ANDREA MENESES MOSQUERA
Magistrada
Con aclaración y salvamento parcial de voto

CRISTINA PARDO SCHLESINGER
Magistrada
Con salvamento parcial y aclaración de voto

JOSE FERNANDO REYES CUARTAS
Magistrado
Con aclaración y salvamento parcial de voto

MARTHA VICTORIA SÁCHICA MÉNDEZ
Secretaria General

Anexo I

A continuación se anexa el Proyecto de Ley Estatutaria número N.º 475 de 2021 Senado y 295 de 2020 Cámara, acumulado con los proyectos de ley estatutaria 430 de 2020 Cámara y 468 de 2020 Cámara "Por medio de la cual se modifica la Ley 270 de 1996 Estatutaria de la Administración de Justicia y se dictan otras disposiciones", ajustado y comentado bajo las siguientes consideraciones:

(i) Se tacharon del texto las palabras, expresiones y artículos declarados inconstitucionales;

(ii) Se incluyeron recuadros en la parte inferior de algunas de las normas con sus respectivos condicionamientos establecidos en la Sentencia.

(iii) Las expresiones que la sentencia ordenó sustituir se encuentran destacadas en cursiva.

Este texto se ofrece como sugerencia al Congreso de la República para que, en ejercicio de sus competencias, sirva de referencia para dar cumplimiento a la orden cuadragésima quinta de la Sentencia C-134 de 2023.

LEY NO.

EL CONGRESO DE COLOMBIA DECRETA

ARTÍCULO 1. El artículo 1 de la ley 270 de 1996 quedará así:

ARTÍCULO 1. ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA. La administración de justicia es la parte de la función pública que cumple el Estado encargada por la Constitución Política y la ley de hacer efectivos los derechos, obligaciones, garantías y libertades consagrados en ellas, con el fin de realizar la convivencia social.

La administración de justicia es un servicio público esencial.

Deberá garantizarse su prestación mediante las herramientas, recursos y mecanismos conforme a los parámetros señalados en la Ley.

Su funcionamiento será desconcentrado y autónomo, se deberán aprovechar las tecnologías de la información y las comunicaciones, así como de los recursos que permitan garantizar la prestación continua del servicio de justicia, asegurando el acceso, el ejercicio del derecho a la intimidad y a la reserva de los datos personales y confidenciales que por una u otra razón pudiesen ser de conocimiento público.

La Corte Constitucional mediante sentencia C-134 de 2023 declaró constitucional el artículo 1 conforme a los términos de esa providencia.

ARTÍCULO 2. Modifíquese el artículo 2 de la Ley 270 de 1996, el cual quedará así:

ARTÍCULO 2. ACCESO A LA JUSTICIA. El Estado garantiza el acceso de todas las personas a la administración de justicia. Será de su cargo el amparo de pobreza y será fortalecido el servicio de defensoría pública. En cada municipio habrá como mínimo una oficina de la Defensoría del Pueblo compuesta por al menos un Defensor Municipal y un Defensor Público~~, conforme a la reglamentación que para tal efecto expida el~~

~~Defensor del Pueblo~~.

Deberá garantizarse el acceso a la justicia a todas las personas, con independencia de sus circunstancias personales, medios o conocimientos, procurando la permanente actualización de los recursos disponibles y la formación adecuada de los servidores públicos y de las personas para garantizar el acceso a la justicia.

Las personas que demanden la tutela de sus derechos e intereses podrán hacerlo a través de los medios tecnológicos y digitales que para el efecto se establezcan.

Los municipios, la defensoría del pueblo, las personerías y demás entidades públicas, deberán disponer en sus sedes de los medios para que las personas del sistema de justicia puedan acceder para adelantar actuaciones judiciales de manera virtual.

La oferta de justicia en cada municipio contará con una planeación adecuada y participativa, atendiendo a las características particulares de conflictividad social, características sociodemográficas, demanda de justicia existente y potencial, y condiciones para la implementación de mecanismos alternativos de solución de conflictos. Para el efecto se fortalecerán la defensoría del pueblo, las personerías municipales, y casas de justicia con el fin de garantizar el acceso gratuito a este servicio público.

El Estado garantizará el acceso a la justicia en las zonas rurales y promoverá la creación de mecanismos judiciales y administrativos que atiendan a las particularidades de estos territorios, así como mecanismos alternativos de solución de conflictos, para resolver los conflictos individuales y comunitarios que se presenten en dichas zonas, procurando el uso de las tecnologías de la información.

El Estado también promoverá la articulación entre las distintas formas de oferta de justicia y facilitará el acceso coordinado a las mismas por parte de las personas.

Las autoridades competentes adecuarán la infraestructura física para la prestación del servicio de justicia y ajustarán sus procedimientos e instrumentos de gestión, para garantizar la adecuada y oportuna atención a la población en situación de discapacidad. El Ministerio de Justicia celebrará convenios con la Rama Judicial para sumar esfuerzos presupuestales que prioricen la construcción de casas de justicia en los municipios PDET.

Con el propósito de contar con información que facilite la adopción de medidas para el fortalecimiento del acceso a la justicia, el Estado diseñará e implementará instrumentos para la medición periódica de la situación de acceso justicia y satisfacción de necesidades jurídicas en los diferentes territorios del país.

PARÁGRAFO. En cada municipio funcionará al menos un Juzgado cualquiera que sea su categoría~~. Para lo cual~~ en los términos del artículo 63 de la presente ley, el Consejo Superior de la Judicatura podrá crear despachos judiciales, jueces y magistrados de apoyo itinerantes. Dichos jueces tendrán competencia para tramitar y resolver los procesos dentro de los despachos que se señalen expresamente, de acuerdo a la demanda de justicia.

Progresivamente, de conformidad con la situación fiscal de la Nación y el Marco de Gasto de Mediano Plazo del sector justicia, el Estado deberá garantizar el estándar internacional de jueces por número de habitantes ~~determinado por la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE)~~.

La Corte Constitucional mediante sentencia C-134 de 2023 declaró constitucional el inciso octavo del artículo 2, en el entendido de que la celebración de los convenios a los que se hace mención son facultativos.

ARTÍCULO 3. Modifíquese el artículo 8 de la Ley 270 de 1996, el cual quedará así:

ARTÍCULO 8. MECANISMOS ALTERNATIVOS. La Ley podrá establecer mecanismos alternativos al proceso judicial para solucionar los conflictos que se presenten entre los asociados y señalará los casos en los cuales habrá lugar al cobro de honorarios por estos servicios.

Excepcionalmente la ley podrá atribuir funciones jurisdiccionales a ciertas y determinadas autoridades administrativas para que conozcan de asuntos que por su naturaleza o cuantía puedan ser resueltos por aquellas de manera adecuada y eficaz. En tal caso la ley señalará las competencias, las garantías al debido proceso y las demás condiciones necesarias para proteger en forma apropiada los derechos de las partes.

Los particulares podrán ser investidos transitoriamente de la función de administrar justicia en la condición de conciliadores, ~~amigables componedores~~, o en la de árbitros debidamente habilitados por las partes para proferir decisiones en derecho o en equidad.

El Estado promoverá por conducto de las autoridades judiciales y administrativas, el acceso a los mecanismos alternativos, atendiendo las características de la conflictividad existente y/o potencial, así como la caracterización sociodemográfica y la presencia institucional y de actores que participan en la administración de justicia en cada territorio.

El Ministerio de Justicia y del Derecho realizará el seguimiento y evaluación de las medidas que se adopten en desarrollo de lo dispuesto por este artículo y cada dos (2) años rendirá informe al Congreso de la República con las recomendaciones pertinentes.

Las entidades públicas y privadas que gestionen los mecanismos alternativos de solución de conflictos deberán suministrar periódicamente al Ministerio de Justicia y del Derecho, informes sobre su gestión, donde se detalle la información acerca del número, tipología y resultados de los asuntos atendidos.

La Corte Constitucional mediante sentencia C-134 de 2023 declaró constitucional la expresión: "para que conozcan de asuntos que por su naturaleza y cuantía deban ser resueltos por aquéllas de manera adecuada y eficaz", del inciso segundo del artículo 3 en el entendido de que debe referirse a materias precisas, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 116 de la Constitución.

ARTÍCULO 4. GARANTÍA DE ACCESO A LA JUSTICIA. Con la finalidad de garantizar el acceso a los servicios de la administración de justicia, en las oficinas y dependencias de atención a los usuarios no se podrá negar la recepción de querellas o denuncias, ni limitar su radicación por cambios de turno de los funcionarios, ni establecer un número máximo de querellas o denuncias que se puedan radicar por jornada o turno de trabajo, y en aquellas que no operen en turnos de 24 horas será obligatoria la atención de todos los usuarios que se encuentren en la fila al momento de la hora del cierre. La violación de lo dispuesto en el presente artículo hará disciplinariamente responsable al servidor público ~~la comisión de falta disciplinaria gravísima~~.

PARÁGRAFO. Cuando las querellas o denuncias sean presentadas a través de plataformas virtuales y/o correos institucionales de atención al usuario, la entidad receptora deberá notificar acuse de recibo con numero de radicación, y el servidor público responsable de dar trámite, hará constar este hecho en el expediente.

ARTICULO 5. Modifíquese el artículo 6 de la Ley 270 de 1996, el cual quedará así:

ARTÍCULO 6. GRATUIDAD. La administración de justicia será gratuita y su funcionamiento estará a cargo del Estado, sin perjuicio de las agencias en derecho, costas, expensas, cauciones y aranceles judiciales que se fijen de conformidad con la ley.

No podrá cobrarse arancel en los procedimientos de carácter penal, laboral, contencioso laboral, de familia, de menores, que sean de naturaleza ordinaria o contenciosa administrativa, ni en las acciones públicas de constitucionalidad o los derivados del ejercicio de acciones de tutela, populares, de cumplimiento, habeas corpus y habeas data.

Tampoco podrá cobrarse aranceles a las personas de escasos recursos cuando se decrete el amparo de pobreza o en aquellos procesos o actuaciones judiciales que determine la ley.

El arancel judicial constituirá un ingreso público a favor de la Rama Judicial.

PARÁGRAFO PRIMERO. El legislador podrá establecer mecanismos que permitan a las entidades públicas contribuir a la financiación de la Rama Judicial.

ARTÍCULO 6. Modifíquese el artículo 11 de la ley 270 de 1996, el cual quedará así:

ARTÍCULO 11. La Rama Judicial del Poder Público está constituida por:

I. Los órganos que integran las distintas jurisdicciones:

a) De la Jurisdicción Ordinaria:
4. Corte Suprema de Justicia.
5. Tribunales Superiores de Distrito Judicial.
6. Juzgados civiles, laborales, penales, penales para adolescentes, de familia, de ejecución de penas y medidas de seguridad, de pequeñas causas y de competencia múltiple, y los demás especializados y promiscuos que se creen conforme a la ley;

b) De la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo:
4. Consejo de Estado
5. Tribunales Administrativos
6. Juzgados Administrativos

c) De la Jurisdicción Constitucional:
1. Corte Constitucional.

f) De la Jurisdicción de Paz: Jueces de Paz.

~~g) De la Jurisdicción Disciplinaria:~~
e) Comisión Nacional de Disciplina Judicial
f) Comisiones Seccionales de Disciplina Judicial

IV. La Fiscalía General de la Nación.

V. El Consejo Superior de la Judicatura.

PARÁGRAFO 1º. La Corte Suprema de Justicia, la Corte Constitucional, el Consejo de Estado, el Consejo Superior de la Judicatura y la Comisión Nacional de Disciplina Judicial, tienen competencia en todo el territorio nacional. Los Tribunales Superiores, los Tribunales Administrativos y las comisiones seccionales de disciplina judicial y Consejos seccionales de la judicatura tienen competencia en el correspondiente distrito judicial o administrativo. Los jueces del circuito tienen competencia en el respectivo circuito y los jueces municipales en el respectivo municipio; los jueces de pequeñas causas a nivel municipal y local.

Los jueces especializados y los de descongestión tendrán la competencia territorial y material específica que les señale el acto de su creación.

PARÁGRAFO 2º. El Fiscal General de la Nación y sus delegados tienen competencia en todo el territorio nacional.

PARÁGRAFO 3º. En las ciudades se podrán organizar los despachos judiciales en forma desconcentrada.

ARTÍCULO 7. Modifíquese el artículo 12 de la ley 270 de 1996, el cual quedará así:

ARTÍCULO 12. DEL EJERCICIO DE LA FUNCIÓN JURISDICCIONAL. La función jurisdiccional se ejerce como propia y habitual y de manera permanente por las corporaciones y personas dotadas de investidura legal para hacerlo, según se precisa en la Constitución Política y en la presente ley Estatutaria.

Dicha función se ejerce por la jurisdicción constitucional, ~~la jurisdicción disciplinaria~~ *la Comisión Nacional de Disciplina Judicial y las Comisiones Seccionales de Disciplina Judicial*, la jurisdicción de lo contencioso administrativo, los jueces de paz y la jurisdicción ordinaria que conocerá de todos los asuntos que no estén atribuidos por la Constitución o la ley a otra jurisdicción.

La Jurisdicción penal militar y la jurisdicción especial indígena ejercen función jurisdiccional pero no hacen parte de la Rama Judicial.

ARTÍCULO 8. Modifíquense los numerales primero y tercero del artículo 13 de la ley 270 de 1996, los cuales quedarán así:

ARTÍCULO 13. DEL EJERCICIO DE LA FUNCIÓN JURISDICCIONAL POR OTRAS AUTORIDADES Y POR PARTICULARES. Ejercen función jurisdiccional de acuerdo con lo establecido en la Constitución Política:

1. El Congreso de la República, con motivo de las acusaciones y faltas disciplinarias que se formulen contra el Presidente de la República o quien haga sus veces; contra los Magistrados de la Corte Suprema de Justicia, del Consejo de Estado, de la Corte Constitucional, de la Comisión Nacional de Disciplina Judicial y del Consejo Superior de la Judicatura y el Fiscal General de la Nación, aunque hubieren cesado en el ejercicio de sus cargos.

(...)

3 Los particulares actuando como conciliadores o árbitros habilitados por las partes, en los términos que señale la ley. Tratándose de arbitraje, en el que no sea parte el estado o alguna de sus entidades, los particulares podrán acordar las reglas de procedimiento a

seguir, directamente o por referencia a la de un Centro de Arbitraje, respetando, en todo caso los principios Constitucionales que integran el debido proceso y las leyes especiales que regulan los procedimientos arbitrales.

ARTÍCULO 9. Modifíquese el artículo 15 de la ley 270 de 1996, el cual quedará así:

ARTÍCULO 15. INTEGRACIÓN. La Corte Suprema de Justicia como máximo Tribunal de la Jurisdicción Ordinaria se encuentra integrada por veintitrés (23) magistrados, elegidos por la misma corporación para períodos individuales de ocho años, de listas de diez (10) candidatos enviadas por el Consejo Superior de la Judicatura, para cada vacante que se presente, elaboradas previa convocatoria pública adelantada de conformidad con lo previsto en esta Ley.

PARÁGRAFO 1. Como Tribunal Penal de Aforados, la Corte Suprema de Justicia contará con dos salas especiales. La Sala Especial de Instrucción y la Sala Especial de Primera Instancia.

Los miembros de estas Salas Especiales deberán cumplir los requisitos para ser Magistrados de la Corte Suprema de Justicia. Se les aplicará el mismo régimen para su elección y periodo.

Los Magistrados de las Salas Especiales solo tendrán competencia para conocer de manera exclusiva de los asuntos de instrucción y juzgamiento en primera instancia en las condiciones que lo establezca la ley.

El reglamento de la Corte Suprema de Justicia no podrá asignar a las Salas Especiales el conocimiento y la decisión de los asuntos que correspondan a la Sala de Casación Penal.

Los Magistrados de las Salas Especiales no podrán conocer de asuntos administrativos, ni electorales de la Corte Suprema de Justicia ni harán parte de la Sala Plena.

PARÁGRAFO 2. Sin perjuicio de lo dispuesto en este artículo, la Sala laboral de la Corte Suprema de Justicia tendrá Magistrados de descongestión en forma transitoria y por un período que no podrá superar el término de ocho (8) años, contados a partir de la fecha de posesión.

ARTÍCULO 10. El inciso 1 del artículo 16 de la Ley 270 de 1996 quedará así:

ARTÍCULO 16. SALAS. La Corte Suprema de Justicia cumplirá sus funciones como máximo tribunal de la Justicia Ordinaria por medio de cinco (5) salas, integradas así: La Sala Plena, integrada por veintitrés (23) magistrados de las Salas de Casación; la Sala de Gobierno, integrada por el Presidente, el Vicepresidente y los Presidentes de cada una de las Salas de Casación; la Sala de Casación Civil y Agraria, integrada por siete (7) Magistrados; la Sala de Casación Laboral, integrada por siete (7) Magistrados; la Sala de Casación Penal, integrada por nueve (9) Magistrados.

PARÁGRAFO: La Sala Especial de Primera Instancia estará integrada por tres (3) magistrados y la Sala Especial de Instrucción por seis (6) magistrados.

ARTÍCULO 11. El artículo 19 de la Ley 270 de 1996 quedará así:

ARTÍCULO 19. JURISDICCIÓN. Los Tribunales Superiores son creados por el Consejo Superior de la Judicatura para el cumplimiento de las funciones que determine la ley procesal en cada distrito judicial y tienen el número de magistrados que dicho

Consejo determine que, en todo caso, no será menor de tres.

El Consejo Superior de la Judicatura podrá hacer modificaciones a la conformación de las Salas de Decisión con fundamento en los resultados de gestión de dichas Salas.

Los Tribunales Superiores ejercerán sus funciones por conducto de la Sala Plena, integrada por la totalidad de los Magistrados, por la Sala de Gobierno, por las Salas especializadas y por las demás Salas de Decisión impares, de acuerdo con la ley.

ARTÍCULO 12. Modifíquese el artículo 21 de la ley 270 de 1996, el cual quedará así:

ARTÍCULO 21. INTEGRACIÓN. La célula básica de la organización judicial es el juzgado, y se integrará por el juez titular, el secretario, los asistentes y los demás empleados que determine el Consejo Superior de la Judicatura de acuerdo con la categoría, especialidad y condiciones de la demanda de justicia~~, que en caso de los juzgados penales no podrá ser inferior a cuatro (4) empleados~~.

PARÁGRAFO. El Consejo Superior de la Judicatura determinará e implementará modelos de gestión en los despachos, oficinas de apoyo, centros de servicios judiciales y administrativos, y demás dependencias de la Rama Judicial, siguiendo los parámetros establecidos para ello en los artículos 2 y 51 de la presente Ley y priorizará la atención de las necesidades e implementación de medidas de modernización tecnológica en los Juzgados.

La adopción de los modelos de gestión no podrá alterar la célula básica y su integración dispuesta en el presente artículo en concordancia con el artículo 51.

ARTÍCULO 13. Modifíquese el artículo 22 de la Ley 270 de 1996, el cual quedará así:

ARTÍCULO 22. RÉGIMEN DE LOS JUZGADOS. Los Juzgados Civiles, Penales, de Familia, Laborales, de Ejecución de Penas y medidas de seguridad, de Pequeñas Causas y demás juzgados especializados creados conforme a la ley, que determine el Consejo Superior de la Judicatura, de conformidad con las necesidades de la administración de justicia en cada circuito o municipio, integran la Jurisdicción Ordinaria. Sus características, denominación y número serán los establecidos por dicha Corporación.

Cuando el número de asuntos así lo justifique, los juzgados podrán ser promiscuos para el conocimiento de procesos civiles, penales, laborales o de familia.

De conformidad con las necesidades de cada ciudad y de cada municipio habrá jueces municipales de pequeñas causas y competencia múltiple sobre asuntos de la Jurisdicción Ordinaria, definidos legalmente como conflictos menores. La localización de sus sedes será ~~descentralizada~~ *desconcentrada* en aquellos sectores de ciudades y municipios donde así se justifique en razón de la demanda de justicia. Su actuación será oral, sumaria y en lo posible de única audiencia.

Para garantizar el acceso a la administración de justicia, el Consejo Superior de la Judicatura podrá crear Juzgados itinerantes para solventar las necesidades de administración de justicia en algunas zonas del país, que presenten déficit de cobertura en la prestación del servicio de justicia, o en casos específicos y especiales en materia penal, en que se requiera una resolución pronta y cumplida de justicia.

Su creación cumplirá los mismos términos definidos en el artículo 63 de esta Ley y su funcionamiento se regirá por lo dispuesto en esta Ley y demás normas pertinentes.

PARÁGRAFO. En un término de dos (2) años el Consejo Superior de la Judicatura deberá evaluar el cumplimiento de los objetivos para la creación de los juzgados de pequeñas causas y competencias múltiples, y de manera motivada determinar su continuidad o su transformación en juzgados municipales.

ARTÍCULO 14. Modifíquese el artículo 34 de la Ley 270 de 1996, el cual quedará así:

ARTÍCULO 34. INTEGRACIÓN Y COMPOSICIÓN. El Consejo de Estado es el máximo Tribunal de lo Contencioso Administrativo y Cuerpo Supremo Consultivo del Gobierno y estará integrado por ~~treinta y tres (33) magistrados~~, elegidos por la misma Corporación para los períodos individuales que determina la Constitución Política, de listas de diez (10) candidatos enviadas por el Consejo Superior de la Judicatura, para cada vacante que se presente, elaboradas previa convocatoria pública adelantada de conformidad con lo previsto en esta Ley.

El Consejo de Estado ejerce sus funciones por medio de cuatro (4) Salas, integradas así: la Plena, por todos sus miembros; la de lo Contencioso Administrativo, ~~por veintinueve (29) consejeros~~; la de Consulta y Servicio Civil, por los cuatro (4) consejeros restantes; y la sala de Gobierno, conformada por el Presidente y el Vicepresidente del Consejo de Estado y por los Presidentes de la Sala de Consulta y Servicio Civil y de las Secciones de las Salas de lo Contencioso Administrativo y las demás que determine la ley.

En forma adicional, el Consejo de Estado podrá ejercer sus funciones mediante Salas Especiales de Decisión, las cuales estarán conformadas y tendrán las competencias que determine ~~el reglamento de la Corporación~~ *la ley*.

~~**PARÁGRAFO 1.** Los nuevos despachos tendrán la misma organización y estructura de los que existen en la Sección Primera del Consejo de Estado al momento de expedición de la presente ley.~~

ARTÍCULO 15. El artículo 36 de la Ley 270 de 1996, el cual quedará así:

ARTÍCULO 36. DE LA SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. La Sala de lo Contencioso Administrativo se dividirá en cinco (5) Secciones, cada una de las cuales ejercerá separadamente las funciones que de conformidad con su especialidad y cantidad de trabajo le asigne la Sala Plena del Consejo de Estado, de acuerdo con la ley y el reglamento interno de la Corporación y estarán integradas de la siguiente manera:

A. La Sección Primera~~, se dividirá en dos (2) Subsecciones, cada una de las cuales estará integrada por tres (3) magistrados~~.
B. La Sección Segunda se dividirá en dos (2) Subsecciones, cada una de las cuales estará integrada por tres (3) Magistrados.
C. La Sección Tercera se dividirá en tres (3) Subsecciones, cada una de las cuales estará integrada por tres (3) magistrados.
D. La Sección Cuarta, por cuatro (4) magistrados,
E. La Sección Quinta, por cuatro (4) magistrados.

Sin perjuicio de las específicas competencias que atribuya la ley, el reglamento de la Corporación determinará y asignará los asuntos y las materias cuyo conocimiento corresponda a cada Sección y a las respectivas Subsecciones.

~~En la acción de pérdida de investidura de congresista se deberá garantizar la doble conformidad.~~

PARÁGRAFO. Los juzgados itinerantes serán creados sin aumentar el costo de funcionamiento de la Rama Judicial ~~exclusivamente con la planta de personal existente de la Rama Judicial~~.

ARTÍCULO 16. Modifíquese el artículo 40 de la Ley 270 de 1996, el cual quedará así:

ARTÍCULO 40. JURISDICCIÓN. Los Tribunales Administrativos son creados por el Consejo Superior de la Judicatura para el cumplimiento de las funciones que determine la ley procesal en cada distrito judicial administrativo. Tienen el número de Magistrados que dicho Consejo determine, en todo caso, no será menor de tres.

Para tal efecto el Consejo Superior de la Judicatura tendrá en cuenta las características particulares de conflictividad social, características sociodemográficas y demanda de justicia existente y potencial en el Distrito Judicial.

Los Tribunales Administrativos ejercerán sus funciones por conducto de la Sala Plena, integrada por la totalidad de los Magistrados; por la Sala de Gobierno, por las Salas especializadas y por las demás salas de decisión plurales e impares, de acuerdo con la ley.

ARTÍCULO 17. Modifíquese el Artículo 42 de la Ley 270 de 1996, el cual quedará así:

ARTICULO 42. REGIMEN. Los Juzgados Administrativos y los Juzgados Agrarios y Rurales Administrativos que de conformidad con las necesidades de la administración de justicia que determine el Consejo Superior de la Judicatura para el cumplimiento de las funciones que prevé a la ley procesal en cada circuito o municipio, integran la jurisdicción contencioso administrativa. Sus características, denominación y número serán establecidos por esa misma Corporación, de conformidad con lo establecido en la presente Ley.

En lo que refiere a la gestión administrativa podrán compartir recursos logísticos con las entidades de la Rama Ejecutiva de mayor presencia en áreas rurales, que para ese propósito celebren un convenio interadministrativo con el Consejo Superior de la Judicatura. El Consejo Superior de la Judicatura reglamentará la suscripción de estos convenios.

ARTÍCULO 18. El artículo 53 de la Ley 270 de 1996 quedará así:

ARTÍCULO 53. ELECCIÓN DE MAGISTRADOS Y CONSEJEROS. Corresponde a la Corte Suprema de Justicia y al Consejo de Estado proveer las vacantes que se presenten en la respectiva Corporación, de listas de diez (10) candidatos, enviadas por el Consejo Superior de la Judicatura, elaboradas previa convocatoria pública adelantada de conformidad con lo previsto en esta Ley. Estos magistrados no son reelegibles y tomarán posesión ante el Presidente de la República.

La conformación de ternas para la elección de los integrantes de la Comisión Nacional de Disciplina Judicial se regirá por lo dispuesto en el artículo 19 del Acto Legislativo 2 de 2015.

Nadie podrá participar simultáneamente en las convocatorias que el Presidente de la República o el Consejo Superior de la Judicatura realicen para integrar las ternas de candidatos a magistrados de la Comisión Nacional de Disciplina Judicial.

El Magistrado que deba ser reemplazado por destitución estará inhabilitado para

participar en la elección de su sucesor y en la de cualquier otro integrante de la Corporación que al mismo tiempo se encuentre en la misma situación.

Los Magistrados de la Corte Suprema de Justicia, de la Corte Constitucional, del Consejo de Estado, del Consejo Superior de la Judicatura, de la Comisión Nacional de Disciplina Judicial, de los tribunales, de las comisiones seccionales de disciplina judicial, de los consejos seccionales de la judicatura; los Jueces y los Fiscales no podrán nombrar, postular, ni contratar a personas con las cuales tengan parentesco hasta el cuarto grado de consanguinidad, segundo de afinidad, primero civil, o con quien estén ligados por matrimonio o unión permanente. Así mismo, los citados funcionarios, una vez elegidos o nombrados, no podrán nombrar, postular, ni contratar con quienes hubieren intervenido en su postulación o designación, ni con personas vinculadas por los mismos lazos con los funcionarios que intervinieron en su postulación, nombramiento o elección**.**

PARÁGRAFO 1. La provisión transitoria de las vacantes se hará directamente por cada Corporación o Tribunal ~~y no podrá exceder, en ningún caso, de tres meses~~.

PARÁGRAFO 2. Los funcionarios públicos en cuya postulación o designación intervinieron funcionarios de la Rama Judicial, no podrán designar, postular, nombrar, ni contratar con quienes hubieren intervenido en su postulación o designación, ni con personas con las que los postulantes o nominadores tengan parentesco hasta el cuarto grado de consanguinidad, segundo de afinidad o primero civil. Constituye causal de mala conducta la violación a esta disposición.

La Corte Constitucional, mediante sentencia C-134 de 2023, declaró constitucional (i) la expresión "y tomarán posesión ante el Presidente de la República", del inciso primero en el entendido de que los magistrados a su elección también podrán tomar posesión ante el presidente de la corporación respectiva o ante un notario y (ii) el inciso quinto bajo el entendido de que incluye también a las personas dentro del cuarto grado civil.

ARTÍCULO 19. La Ley 270 de 1996 tendrá un artículo 53 A nuevo que quedará así:

ARTÍCULO 53 A. PRINCIPIOS DE LA CONVOCATORIA PÚBLICA. En el trámite de la convocatoria pública para integrar las listas y ternas de candidatos a magistrados de la Corte Suprema de Justicia, el Consejo de Estado o la Comisión Nacional de Disciplina Judicial, se aplicarán los siguientes principios:

e) Publicidad: los avisos y los actos que den inicio y concluyan las distintas fases de la convocatoria deberán ser públicos y contarán con amplia divulgación.

f) Participación ciudadana: la ciudadanía podrá intervenir durante la convocatoria para examinar los antecedentes de los aspirantes y hacer llegar observaciones sobre los mismos.

g) Equidad de género: los procesos de convocatoria estarán diseñados para asegurar el cumplimiento de los principios de paridad, alternancia y universalidad en la participación de las mujeres dentro de las listas y ternas.

h) Mérito~~: Los criterios para la elección no podrán ser distintos al mérito~~.

Adicionalmente, se aplicarán los principios establecidos en el artículo 3° del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, en lo pertinente.

La Corte Constitucional mediante sentencia C-134 de 2023 declaró constitucional el artículo 19, en el entendido de que en la convocatoria pública para integrar las listas de candidatos a magistrados del Consejo de Estado y de la Corte Suprema de Justicia también
se debe aplicar el criterio de equilibrio entre quienes provienen del ejercicio profesional, de la rama judicial y de la academia, consagrado en el artículo 231 de la Constitución.

ARTÍCULO 20. La Ley 270 de 1996 tendrá un artículo 53 B nuevo que quedará así:

ARTÍCULO 53B. CRITERIOS DE SELECCIÓN. Para la selección de integrantes de listas o ternas a magistrados de la Corte Suprema de Justicia, del Consejo de Estado o de la Comisión Nacional de Disciplina Judicial, se emplearán los siguientes criterios: probidad, independencia, imparcialidad, responsabilidad, integridad, transparencia, prudencia, idoneidad, experiencia académica y evaluación del desempeño profesional.

La Corte Constitucional mediante sentencia C-134 de 2023 declaró constitucional el artículo 20 bajo el entendido de que: (i) en la selección de integrantes del Consejo de Estado y la Corte Suprema de Justicia se aplicará también el criterio de equilibrio entre quienes provienen del ejercicio profesional, de la rama judicial y de la academia, consagrado en el artículo 231 de la Constitución; y (ii) que el criterio de equidad de género implicará asegurar por lo menos la paridad entre hombres y mujeres en la conformación de las respectivas corporaciones.

ARTÍCULO 21. La Ley 270 de 1996 tendrá un artículo 53 C nuevo que quedará así:

ARTÍCULO 53C. FASES DE LA CONVOCATORIA PÚBLICA. La convocatoria pública para integrar listas o ternas de candidatos para la Corte Suprema de Justicia, el Consejo de Estado o la Comisión de Disciplina Judicial, tendrá las siguientes fases:

1. Invitación pública. Se invitará públicamente a quienes reúnan los requisitos establecidos en la Constitución Política y en la ley por medios que garanticen su divulgación y publicidad.

El acto de invitación deberá hacerse con una antelación no inferior a dos (2) meses, contados a partir de la fecha del vencimiento del período de cada magistrado cuya elección provenga de lista de candidatos presentada por el Consejo Superior de la Judicatura.

Cuando la vacante absoluta se presente por causa distinta a la terminación del período respectivo, la invitación correspondiente se hará en un término no mayor a quince (15) días hábiles, contados a partir del día siguiente a aquél en que se configure la vacancia.

2. Inscripción y formato de hoja de vida. Los interesados deberán realizar la inscripción por los medios y en los formatos que establezca el Consejo Superior de la Judicatura.

3. Publicación de inscritos y observaciones. El Consejo Superior de la Judicatura publicará, durante cinco días (5) hábiles, el listado de aspirantes que se presentaron, indicando los nombres y apellidos completos, el número de cédula, y sus hojas de vida con la correspondiente protección de anonimización de otros datos personales, con el propósito de recibir de la ciudadanía, dentro de los diez (10) días hábiles siguientes, las observaciones y apreciaciones no anónimas sobre los aspirantes.

4. Preselección. De la relación de aspirantes a integrar las listas o ternas para los cargos de magistrado, se conformarán listas de preseleccionados, para lo cual se tendrá en

cuenta el cumplimiento de los criterios de selección, así como la información recibida de la ciudadanía. Las listas de candidatos preseleccionados serán publicadas durante un plazo mínimo de cinco (5) días hábiles, indicando sus nombres, apellidos completos y número de cédula de ciudadanía.

5. Entrevista en audiencia pública. Los aspirantes preseleccionados serán oídos y entrevistados en audiencia pública ante el Consejo Superior de la Judicatura.

6. Integración de terna o lista. Concluidas las entrevistas, se integrarán las ternas o listas de candidatos, según sea el caso, las cuales se darán a conocer en audiencia pública.

ARTÍCULO 22. Modifíquese el artículo 55 de la Ley 270 de 1996, el cual quedará así:

ARTÍCULO 55. ELABORACIÓN DE LAS PROVIDENCIAS JUDICIALES. Las sentencias judiciales deberán referirse a todos los hechos y asuntos planteados en el proceso por los sujetos procesales.

La parte resolutiva de las sentencias estará precedida de las siguientes palabras: «Administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley».

En las decisiones judiciales, se deberá utilizar una pulcritud y sencillez del lenguaje que facilite la comprensión de los destinatarios; la claridad, pertinencia, concreción y suficiencia de la argumentación que fundamenta la decisión, el análisis de los hechos y las pruebas que respaldan las providencias judiciales y el respeto por las garantías del debido proceso, se tendrán en cuenta como factores esenciales en la evaluación del factor cualitativo de la calificación de servicios de jueces y magistrados.

Para efecto de la sistematización de la información y la gestión de informática jurídica, el Consejo Superior de la judicatura podrá fijar parámetros formales y esquemáticos para la elaboración de las providencias judiciales, relacionados con tipo de letra, espaciado, reglas para incorporación de citas, uso de elementos identificatorios del respectivo despacho judicial. Estos parámetros no podrán incorporar restricciones o reglas relativas al contenido sustancial de las decisiones judiciales que afecten la autonomía e independencia judicial.

ARTÍCULO 23. Modifíquese el artículo 56 de la Ley 270 de 1996, el cual quedará así:

ARTÍCULO 56. FIRMA Y FECHA DE PROVIDENCIAS Y CONCEPTOS. El reglamento interno de la Corte Suprema de Justicia, de la Corte Constitucional, de la ~~Sala Disciplinaria del Consejo Superior de la Judicatura~~ *Comisión Nacional de Disciplina Judicial* y del Consejo de Estado, respectivamente, determinará, entre otras, la forma como serán expedidas y firmadas las providencias, conceptos o dictámenes adoptados. ~~Solo~~ Las sentencias ~~debidamente notificadas~~ podrán ser objeto de comunicado de prensa. La sentencia tendrá la fecha en que se adopte. En todo caso la ejecutoria de la sentencia comenzará a contarse a partir de la fecha de notificación.

En dicho reglamento se deberá además incluir un término perentorio para consignar en el salvamento o la aclaración del voto los motivos de los Magistrados que disientan de la decisión jurisdiccional mayoritaria, sin perjuicio de la publicidad de la sentencia.

PARÁGRAFO. En todo caso, los reglamentos internos contemplarán el plazo máximo para publicar el texto íntegro de la sentencia.

ARTÍCULO 24. Modifíquese el inciso segundo y adiciónese un parágrafo al artículo 61

de la Ley 270 de 1996 los cuales quedarán así:

Los conjueces tienen los mismos deberes que los jueces y magistrados y estarán sujetos a las mismas responsabilidades de estos.

PARÁGRAFO. El Gobierno Nacional, dentro de los seis (6) meses siguientes a la entrada en vigencia de esta ley, expedirá el decreto que regule los honorarios que devengarán los conjueces.

ARTÍCULO 25. Modifíquese el artículo 63 de la ley 270 de 1996, el cual quedará así:

ARTÍCULO 63. MEDIDAS DE DESCONGESTIÓN. Antes del 1° de abril de cada año el Consejo Superior de la Judicatura deberá determinar, con fundamento en el análisis estadístico de los resultados de la gestión del año anterior y la demanda de justicia, si las circunstancias y necesidades ameritan adoptar medidas excepcionales de descongestión para el año siguiente y, en caso afirmativo, establecerá el plan anual de descongestión de la Rama Judicial que deberá incluir las medidas a adoptar, los despachos judiciales a impactar, definir su alcance, duración y los mecanismos de seguimiento y evaluación.

Cuando las medidas impacten cuerpos colegiados deberá solicitarse a la Sala Plena respectiva su concepto previo, el cual deberá ser presentado a través del Presidente de la respectiva corporación judicial, dentro de los quince (15) días hábiles siguientes a la solicitud.

En cualquier caso, dos (2) meses antes de la terminación del plazo fijado para la medida de descongestión el Consejo Superior de la Judicatura deberá evaluar su impacto y determinar mediante decisión motivada la necesidad de continuar, modificar o terminar la ejecución de las medidas adoptadas, para garantizar su efectividad. Para ello, los Consejos Seccionales de la Judicatura, deberán garantizar el suministro y disponibilidad de la información completa y actualizada sobre el impacto de las medidas de descongestión en los despachos judiciales que se adopten, dentro de la seccional a su cargo; igualmente tienen la obligación de comunicar al Consejo Superior de la Judicatura cuando adviertan el inicio o incremento de condiciones de congestión judicial en los despachos judiciales de su seccional.

El proyecto de presupuesto anual elaborado por el Consejo Superior de la Judicatura deberá contener una partida destinada a sufragar los costos del plan anual de descongestión.

Corresponderá al Consejo Superior de la Judicatura ejecutar el plan nacional de descongestión y adoptar las medidas pertinentes, entre ellas las siguientes:

a) El Consejo Superior de la Judicatura, respetando la especialidad funcional y la competencia territorial podrá redistribuir los asuntos que los Tribunales y Juzgados tengan para fallo asignándolos a despachos de la misma jerarquía que tengan una carga laboral que, a juicio de la misma Sala, lo permita;

b) Trasladar transitoriamente despachos judiciales a otras sedes territoriales. Para efectuar un traslado se requiere el respeto y conservación de la especialidad funcional, de la concordancia de las funciones desempeñadas y de los derechos de carrera judicial adquiridos, sin que se configuren situaciones de desfavorabilidad para el trabajador. El empleado podrá solicitar el reconocimiento y pago de los gastos causados con ocasión del traslado, los cuales comprenderán sus pasajes y los de su cónyuge o compañero (a) permanente y sus parientes hasta el primer grado de consanguinidad y el costo que

conlleve el transporte de sus bienes muebles.

La Corte Constitucional mediante sentencia C-134 de 2023 declaró constitucional el literal b) del artículo 25 en el entendido de que también comprende a los parientes del primer grado civil.

c) Crear con carácter transitorio, despachos judiciales, jueces y magistrados de apoyo itinerantes en cada jurisdicción y en uno o varios municipios para atender las mayores cargas por congestión en los despachos. Dichos jueces tendrán competencia para tramitar y resolver los procesos dentro de los despachos que se señalen expresamente, de acuerdo a las necesidades de descongestión y a los estudios sobre la conflictividad y litigiosidad en los territorios a impactar. Para el caso de magistrados de tribunales superiores de distrito judicial su nombramiento corresponderá a la Sala Plena del Consejo de Estado o de la Corte Suprema de Justicia, y los jueces a la Sala Plena de los Tribunales Superiores de Distrito, pero por su carácter transitorio no tendrán derechos de carrera judicial.

La Corte Constitucional mediante sentencia C-134 de 2023 declaró constitucional el literal c) del artículo 25 bajo el entendido de que los jueces y magistrados de apoyo itinerante deberán ser escogidos con fundamento en los siguientes criterios. Primero, deberá considerarse a personas vinculadas a la rama judicial, que cumplan con los requisitos para su designación. Segundo, en caso de que no sea posible aplicar el criterio anterior, se nombrará a personas que estén en la lista de elegibles de cargos de igual categoría a los que se vayan a proveer. Tercero, en caso de que no se configure alguno de los criterios anteriores, las corporaciones nominadoras podrán elegir libremente siempre que la persona cumpla con los requisitos definidos para el cargo.

d) Salvo en materia penal, seleccionar los procesos cuyas pruebas, incluso inspecciones, puedan ser practicadas mediante comisión conferida por el juez de conocimiento, y determinar los jueces que deban trasladarse fuera del lugar de su sede para instruir y practicar pruebas en procesos que estén conociendo otros jueces; el Consejo Superior de la Judicatura reglamentará la asignación de viáticos cuando el servidor judicial deba desplazarse por fuera de su sede judicial;

e) De manera excepcional, crear con carácter transitorio cargos de jueces o magistrados sustanciadores de acuerdo con la ley de presupuesto. Para el caso de magistrados de tribunales superiores de distrito judicial su nombramiento corresponderá a la Sala Plena del Consejo de Estado o de la Corte Suprema de Justicia, y los jueces a la Sala Plena de los Tribunales Superiores de Distrito, pero por su carácter transitorio no tendrán derechos de carrera judicial.

La Corte Constitucional mediante sentencia C-134 de 2023 declaró constitucional el literal e) del artículo 25 bajo el entendido de que debe interpretarse en el entendido de que los jueces y magistrados sustanciadores deberán ser escogidos con fundamento en los siguientes criterios. Primero, deberá considerarse a personas vinculadas a la rama judicial que cumplan con los requisitos para su designación. Segundo, en caso de que no sea posible aplicar el criterio anterior, se nombrará a personas que estén en la lista de elegibles de cargos de igual categoría a los que se vayan a proveer. Tercero, en caso de que no se configure alguno de los criterios anteriores, las corporaciones nominadoras podrán elegir libremente siempre que la persona cumpla con los requisitos definidos para el cargo.

f) Vincular de manera transitoria a empleados judiciales encargados de realizar las funciones que se definan en el plan de descongestión de una jurisdicción, de un distrito judicial, o de despachos judiciales específicos;

g) Contratar a término fijo profesionales expertos y de personal auxiliar para cumplir las funciones de apoyo que se fijen en el plan de descongestión, ~~y de abogados auxiliares en los despachos judiciales para proyectar fallos de descongestión a la justicia~~.

PARAGRAFO: La inclusión en la lista de aspirantes para cargos de descongestión en ningún caso generará, por si sola, vinculación con la Rama Judicial, y el nombramiento en un cargo de descongestión no implica la incorporación en el régimen de carrera judicial, por lo que, de ser nombrado en un cargo de descongestión un integrante de una lista de elegibles vigente, no quedará excluido de la mencionada lista de elegibles.

ARTÍCULO 26. Modifíquese el artículo 63A de la Ley 270 de 1996, el cual quedará así:

ARTÍCULO 63A. DEL ORDEN Y PRELACIÓN DE TURNOS. Los despachos judiciales tramitarán y fallarán los procesos sometidos a su conocimiento con sujeción al orden cronológico de turnos.

Sin sujeción al orden cronológico de turnos, las salas de la Corte Suprema de Justicia, las salas, secciones o subsecciones del Consejo de Estado, la Comisión Nacional de Disciplina Judicial, ~~la Corte Constitucional o~~ los Tribunales Superiores de Distritos Judiciales deberán tramitar y fallar preferentemente los procesos en los siguientes casos:

7. Cuando existan razones de seguridad nacional.
8. Para prevenir la afectación grave del patrimonio nacional.
9. Graves violaciones de los derechos humanos o crímenes de lesa humanidad.
10. Cuando revista especial trascendencia económica o social.
11. Cuando se trate de asuntos relacionados con hechos de corrupción de servidores públicos
12. Cuando la decisión concierne a niños, niñas y adolescentes.

Los mismos despachos previstos en el inciso segundo del presente artículo podrán determinar un orden de carácter temático para la elaboración y estudio preferente de las decisiones de fondo. Para tal efecto, fijará periódicamente los temas de agrupación de los procesos y señalará, mediante aviso, las fechas en las que se asumirá el respectivo estudio. Así mismo, deberá dar prelación a aquellos procesos en que debe dar aplicación al precedente vinculante.

Estas actuaciones también podrán ser solicitadas por la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado o por la Procuraduría General de la Nación.

ARTÍCULO 27. Adiciónese el artículo 74J en el Capítulo VII de la Ley 270 de 1996, el cual establece lo siguiente:

ARTÍCULO 74J. AGRUPACIÓN TEMÁTICA. Las altas cortes, los tribunales y los jueces podrán agrupar temáticamente los procesos para fallo, aunque los expedientes no se encuentren acumulados de acuerdo con las normas procesales. Las consideraciones del primer fallo podrán ser reiteradas en los demás, los cuales podrán ser expedidos de manera simultánea, sin sujeción al orden cronológico de turnos.

ARTÍCULO 28. Modifíquese el artículo 75 de la Ley 270 de 1996, el cual quedará así:

ARTÍCULO 75. FUNCIONES DEL CONSEJO SUPERIOR DE LA JUDICATURA. Al Consejo Superior de la Judicatura le corresponde el gobierno y la administración de la Rama Judicial, decidir y hacer seguimiento permanente a la ejecución de las políticas, planes y programas que adopte con el fin de garantizar la autonomía e independencia judicial, el acceso a la justicia, la eficiencia de la Rama Judicial y la tutela judicial

efectiva.

ARTÍCULO 29. Modifíquese el artículo 76 de la Ley 270 de 1996, el cual quedará así:

ARTÍCULO 76. INTEGRACIÓN Y FUNCIONAMIENTO DEL CONSEJO SUPERIOR DE LA JUDICATURA. El Consejo Superior de la Judicatura está integrado por seis magistrados elegidos para un período de ocho años así: uno por la Corte Constitucional, dos por la Corte Suprema de Justicia y tres por el Consejo de Estado.

El funcionamiento del Consejo Superior de la Judicatura está sometido a las reglas fijadas en la Constitución, la Ley y en los Acuerdos que expida en los cuales defina las dependencias o unidades que lo integran, sus funciones y la planta de personal.

El reglamento del Consejo Superior de la Judicatura deberá determinar un mecanismo ágil para adoptar las decisiones y la forma de hacerlo cuando se presenten empates.

ARTÍCULO 30. Deróguese el artículo 79 de la Ley 270 de 1996.

ARTÍCULO 31. Modifíquese el artículo 81 de la Ley 270 de 1996, el cual quedará así:

ARTÍCULO 81. DERECHOS DE PETICIÓN. Podrá ejercerse el derecho de petición ante el Consejo Superior de la Judicatura, en los términos y reglas establecidos en el artículo 23 de la Constitución, en la Ley y demás disposiciones que los desarrollen y complementen.

ARTÍCULO 32. El artículo 82 de la Ley 270 de 1996 quedará así:

ARTÍCULO 82. CONSEJOS SECCIONALES DE LA JUDICATURA. Habrá consejos seccionales de la judicatura en las ciudades cabeceras de distrito judicial que a juicio del Consejo Superior resulte necesario. Este podrá agrupar varios distritos judiciales bajo la competencia de un consejo seccional. El Consejo Superior Fijará el número de sus miembros.

ARTÍCULO 33. El artículo 83 de la Ley 270 de 1996 quedará así:

ARTÍCULO 83. INTEGRACIÓN DE LOS CONSEJOS SECCIONALES DE LA JUDICATURA. Los integrantes de los consejos seccionales de la judicatura se designarán por el Consejo Superior de la Judicatura, de acuerdo con las normas sobre carrera judicial.

ARTÍCULO 34. Modifíquese el artículo 84 de la Ley 270 de 1996, el cual quedará así:

ARTÍCULO 84. REQUISITOS. Los consejeros seccionales de la judicatura deberán tener título profesional en derecho, ciencias económicas, financieras o administrativas, y una experiencia específica relacionada con las funciones del cargo no inferior a ocho (8) años. Los abogados deberán, además, contar con especialización en ciencias económicas, financieras o administrativas.

Los miembros de los Consejos Seccionales de la Judicatura se denominarán consejeros y tendrán el mismo régimen salarial y prestacional y las mismas prerrogativas, responsabilidades e inhabilidades que los magistrados de Tribunal Superior y no podrán tener antecedentes disciplinarios.

ARTÍCULO 35. Modifíquese el artículo 85 de la Ley 270 de 1996, el cual quedará así:

ARTÍCULO 85. FUNCIONES DEL CONSEJO SUPERIOR DE LA JUDICATURA. Al Consejo Superior de la Judicatura le corresponde el ejercicio de las siguientes funciones:

1. Aprobar los reglamentos necesarios para el eficaz funcionamiento de la administración de justicia. En ejercicio de esta función aprobará, entre otros, los siguientes actos administrativos:

La Corte Constitucional mediante sentencia C-134 de 2023 declaró constitucional el literal 1 del artículo 35 (sin literales) en el entendido de que la facultad que se le confiere al Consejo Superior de la Judicatura de aprobar los reglamentos necesarios para el eficaz funcionamiento de la administración de justicia no se refiere a los asuntos previstos en los reglamentos de la Corte Constitucional, el Consejo de Estado y la Corte Suprema de Justicia, quienes tienen la competencia constitucional de expedir sus propios reglamentos.

a. Los dirigidos a regular los trámites judiciales y administrativos que se adelanten en los despachos judiciales en los aspectos no previstos por el legislador;

La Corte Constitucional mediante sentencia C-134 de 2023 declaró constitucional el literal a) del numeral 1 del artículo 35 en el entendido de que la facultad de reglamentación de los trámites judiciales por parte del Consejo Superior de la Judicatura no puede ocuparse de regular aspectos relativos a las acciones judiciales o a las etapas del proceso, los cuales deben ser exclusivamente regulados por el legislador.

b. El reglamento del sistema de carrera judicial~~, hasta tanto se expida la Ley correspondiente~~.

La Corte Constitucional mediante sentencia C-134 de 2023 declaró constitucional el literal b) del numeral 1 del artículo 35 en el entendido que la facultad de reglamentación de la carrera judicial solo comprende los aspectos administrativos, técnicos y operativos que desarrollen las normas sobre la carrera judicial definidas por el legislador.

c. El reglamento de rendición de cuentas de las Cortes, Tribunales y Juzgados a la ciudadanía y difusión de resultados;

La Corte Constitucional mediante sentencia C-134 de 2023 declaró constitucional el literal c) del numeral 1 del artículo 35 bajo las siguientes dos condiciones: (i) que el ejercicio de la función reglamentaria por parte del Consejo Superior de la Judicatura únicamente podrá concretar los elementos que sobre el mecanismo de rendición de cuentas definió el legislador estatutario y debe respetar la independencia reconocida a las autoridades judiciales; y (ii) respecto de los conceptos de la Comisión Interinstitucional sobre esta competencia el Consejo Superior de la Judicatura deberá emitir una respuesta en la que exponga de manera clara las razones por las cuales acoge o se aparta de las recomendaciones formuladas por la Comisión Interinstitucional.

d. El reglamento del registro nacional de abogados y expedir la correspondiente tarjeta profesional, previa verificación de los requisitos señalados por la Ley;

e. El régimen y remuneración de los auxiliares de justicia;

f. El estatuto sobre expensas y costos;

g. El manual de funciones de la Rama Judicial;

h. El reglamento de control interno de la Rama Judicial;

i. El reglamento de las oficinas de atención al usuario y de atención al servidor judicial;

j. Todos los demás actos de carácter general que se encuentren vinculados con las competencias previstas en el artículo 256 de la Constitución, que no tengan reserva de ley y se dirijan a garantizar los fines del gobierno y administración de la Rama Judicial;

2. Aprobar el Plan de Transformación Digital de la Rama Judicial y ejecutarlo a través de la unidad que determine.

La Corte Constitucional mediante sentencia C-134 de 2023 declaró constitucional el numeral 2 del artículo 35 bajo el entendido de que respecto de los conceptos de la Comisión Interinstitucional el Consejo Superior de la Judicatura deberá emitir una respuesta en la que exponga de manera clara las razones por las cuales acoge o se aparta de las recomendaciones formuladas por la Comisión Interinstitucional.

3. Aprobar el Plan Anticorrupción, ejecutarlo a través de la unidad que determine, hacer seguimiento periódico a su implementación y publicar los resultados en un medio que garantice el conocimiento público.

4. Presentar, por medio de su Presidente, los proyectos de ley relacionados con la administración de justicia, sin perjuicio de la competencia que en esta materia le corresponde a la Corte Constitucional, Corte Suprema de Justicia, al Consejo de Estado ~~y Comisión Nacional de Disciplina Judicial~~.

5. Rendir cuentas, a través de su Presidente, ante el Congreso de la República, los funcionarios judiciales, los empleados de la Rama Judicial y la ciudadanía. El informe anual al Congreso de la República incluirá el cumplimiento de los indicadores señalados en el Plan Sectorial de Desarrollo, el avance de los compromisos a su cargo contenidos en el Plan Decenal del Sistema de Justicia, así como la ejecución de otros instrumentos de planeación adoptados por el Consejo Superior de la Judicatura.

6. Enviar a la Corte Suprema de Justicia y al Consejo de Estado listas de diez (10) candidatos para proveer las vacantes de magistrados que se presenten en estas Corporaciones.

7. Enviar al Congreso de la República las ternas para la elección de los magistrados de la Comisión Nacional de Disciplina Judicial.

8. Aprobar la división del territorio para efectos judiciales.

9. Aprobar la división del territorio para efectos de gestión judicial.

10. Autorizar la celebración de los contratos y convenios cuando estos superen la suma de dos mil (2.000) salarios mínimos legales mensuales vigentes.

11. Declarar la urgencia manifiesta para la contratación.

12. Crear, ubicar, redistribuir, fusionar, trasladar, transformar y suprimir Tribunales, las Salas de éstos y los Juzgados, así como crear Salas desconcentradas en ciudades diferentes de las sedes de los Distritos Judiciales, de acuerdo con las necesidades de éstos. Para el efecto deberá establecer un mecanismo de atención oportuna y eficaz de los requerimientos formulados por los Juzgados y Tribunales, para su correcto

funcionamiento.

La Corte Constitucional mediante sentencia C-134 de 2023 declaró constitucional el numeral 12 del artículo 35 bajo el entendido de que respecto de los conceptos de la Comisión Interinstitucional el Consejo Superior de la Judicatura deberá emitir una respuesta en la que exponga de manera clara las razones por las cuales acoge o se aparta de las recomendaciones formuladas por la Comisión Interinstitucional.

13. Determinar la estructura y planta de personal de las corporaciones judiciales y los Juzgados. Para tal efecto podrá crear, suprimir, fusionar y trasladar cargos en la Rama Judicial, determinar sus funciones y señalar los requisitos para su desempeño que no hayan sido fijados por la Ley, previo concepto ~~vinculante~~ de la Comisión Interinstitucional.

    En ejercicio de esta atribución el Consejo no podrá establecer a cargo del Tesoro obligaciones que excedan el monto global fijado para el servicio de justicia en la ley de apropiaciones iniciales.

La Corte Constitucional mediante sentencia C-134 de 2023 declaró constitucional el numeral 13 del artículo 35 bajo el entendido de que respecto de los conceptos de la Comisión Interinstitucional el Consejo Superior de la Judicatura deberá emitir una respuesta en la que exponga de manera clara las razones por las cuales acoge o se aparta de las recomendaciones formuladas por la Comisión Interinstitucional.

14. Aprobar el Plan Sectorial de Desarrollo de la Rama Judicial, previo concepto ~~vinculante~~ de la Comisión Interinstitucional.

La Corte Constitucional mediante sentencia C-134 de 2023 declaró constitucional el numeral 14 del artículo 35 bajo el entendido de que respecto de los conceptos de la Comisión Interinstitucional el Consejo Superior de la Judicatura deberá emitir una respuesta en la que exponga de manera clara las razones por las cuales acoge o se aparta de las recomendaciones formuladas por la Comisión Interinstitucional.

15. Aprobar el proyecto de presupuesto de la Rama Judicial que deberá remitirse al Gobierno nacional, previo concepto ~~vinculante~~ de la Comisión Interinstitucional.

La Corte Constitucional mediante sentencia C-134 de 2023 declaró constitucional el numeral 15 del artículo 35 bajo el entendido de que respecto de los conceptos de la Comisión Interinstitucional el Consejo Superior de la Judicatura deberá emitir una respuesta en la que exponga de manera clara las razones por las cuales acoge o se aparta de las recomendaciones formuladas por la Comisión Interinstitucional.

16. Aprobar anualmente el Plan de Inversiones de la Rama Judicial, previo concepto ~~vinculante~~ de la Comisión Interinstitucional.

La Corte Constitucional mediante sentencia C-134 de 2023 declaró constitucional el numeral 16 del artículo 35 bajo el entendido de que respecto de los conceptos de la Comisión Interinstitucional el Consejo Superior de la Judicatura deberá emitir una respuesta en la que exponga de manera clara las razones por las cuales acoge o se aparta de las recomendaciones formuladas por la Comisión Interinstitucional.

17. Establecer indicadores de gestión de los despachos judiciales e índices de rendimiento, lo mismo que indicadores de desempeño para los funcionarios y empleados judiciales

con fundamento en los cuales se realice su control y evaluación correspondiente.

18. Realizar, a través de la unidad que este determine, la calificación integral de servicios de los Magistrados de Tribunal, así como llevar el control de rendimiento y gestión institucional de la Corte Constitucional, la Corte Suprema de Justicia, el Consejo de Estado y la Comisión Nacional de Disciplina Judicial.

La Corte Constitucional mediante sentencia C-134 de 2023 declaró constitucional la expresión "así como llevar el control de rendimiento y gestión institucional de la Corte Constitucional, la Corte Suprema de Justicia, el Consejo de Estado y la Comisión Nacional de Disciplina Judicial." en el entendido de que el control al que se refiere la norma: (i) no constituye un control disciplinario y solo tiene como finalidad fortalecer la gestión y el rendimiento; y (ii) la metodología para dicho control debe ser concertada con cada una de las autoridades judiciales allí establecidas, de manera que responda a sus especificidades.

19. Administrar la carrera judicial a través de la unidad que el Consejo determine.

20. Determinar la estructura orgánica y la planta de personal del Consejo Superior de la Judicatura, la cual incluye la de Dirección Ejecutiva de Administración Judicial y de las demás unidades misionales y de apoyo del Consejo Superior de la Judicatura. En ejercicio de esta atribución el Consejo no podrá establecer con cargo al Tesoro, obligaciones que excedan el monto global fijado para el servicio de justicia en la ley de apropiaciones iniciales.

21. Designar a los empleados del Consejo Superior de la Judicatura cuya provisión, según la Ley ~~y el reglamento~~, no corresponda al Director Ejecutivo de Administración Judicial.

22. Hacer seguimiento, a través de sus magistrados, de la ejecución de las decisiones del Consejo Superior de la Judicatura por parte de la Dirección Ejecutiva de Administración Judicial y las demás unidades misionales y de apoyo del Consejo Superior de la Judicatura, para el efecto estos directores deberán comunicar al Consejo Superior de la Judicatura, cada dos meses o con la periodicidad que se les señale, el estado de avance. Para estos efectos, el Consejo Superior determinará cada cuatro años la división temática entre sus distintos despachos, de manera concomitante con la elaboración del Plan Sectorial de Desarrollo. El ejercicio de esta función no implicará la asunción de funciones de ejecución.

23. Llevar el control del rendimiento y gestión institucional de la Corte Constitucional, de la Corte Suprema de Justicia, del Consejo de Estado, de la Comisión Nacional de Disciplina Judicial y de la Fiscalía General de la Nación. ~~Para tal efecto, practicará visitas generales a estas corporaciones y dependencias, por lo menos una vez al año, con el fin de establecer el estado en que se encuentra el despacho de los asuntos a su cargo y procurar las soluciones a los casos de congestión que se presenten.~~

La Corte Constitucional mediante sentencia C-134 de 2023 declaró constitucional la expresión "Llevar el control del rendimiento y gestión institucional de la Corte Constitucional, de la Corte Suprema de Justicia, del Consejo de Estado, de la Comisión Nacional de Disciplina Judicial y de la Fiscalía General de la Nación" en el entendido de que el control al que se refiere la norma: (i) no constituye un control disciplinario y solo tiene como finalidad fortalecer la gestión y el rendimiento; y (ii) la metodología para dicho control debe ser concertada con cada una de las autoridades judiciales allí establecidas, de manera que responda a sus especificidades.

24. Aprobar el Plan de Formación de la Rama Judicial.

25. Elegir el Presidente del Consejo Superior de la Judicatura.

26. Promover y contribuir a la buena imagen de la Rama Judicial, en todos sus órdenes, frente a la comunidad.

27. Dictar el reglamento interno del Consejo Superior de la Judicatura.

28. Brindar las herramientas necesarias que permitan acceder al contenido de las decisiones y actuaciones judiciales.

29. Garantizar el principio de publicidad a través de los medios virtuales que para tal caso establezca el Consejo Superior de la Judicatura.

30. Formular las listas de candidatos del Registro Nacional de Elegibles que opten por las diferentes sedes de los tribunales superiores, contenciosos administrativos y comisiones seccionales de disciplina judicial a la Corte Suprema de Justicia, al Consejo de Estado y Comisión Nacional de Disciplina Judicial, de conformidad con las normas de Carrera judicial.

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

32. Designar al Director de la Escuela Judicial «Rodrigo Lara Bonilla».

33. Aprobar los reconocimientos y distinciones que se otorguen a los funcionarios y empleados de la Rama Judicial por servicios excepcionales prestados en favor de la administración de justicia (medalla José Ignacio de Márquez).

34. Coadyuvar para la protección y seguridad personal de los funcionarios y de la Rama Judicial.

35. Las demás que determine la Ley.

PARÁGRAFO. El Consejo Superior de la Judicatura deberá publicar en la página web los planes antes señalados, así como los resultados del seguimiento periódico a estos. Igualmente establecerá un mecanismo tecnológico de interacción permanente entre el órgano de administración de la Rama Judicial y los despachos judiciales del país que permita recibir y atender los requerimientos de los funcionarios y empleados judiciales a nivel nacional con eficiencia y eficacia.

ARTÍCULO 36. Modifíquese el artículo 86 de la Ley 270 de 1996, el cual quedará así:

ARTÍCULO 86. COORDINACIÓN. Sin perjuicio de la autonomía que para el ejercicio de la función administrativa le confiere la Constitución, y en desarrollo del principio de colaboración armónica de qué trata el artículo 113 de la Constitución, el Consejo Superior de la Judicatura actuará en coordinación con los órganos de las otras Ramas del Poder Público, los organismos de control y organizaciones vinculadas al sector justicia.

Los diferentes actores que participan en el funcionamiento de la administración de justicia a nivel territorial, con el concurso de las administraciones de los entes territoriales y representantes de la sociedad civil integrarán escenarios o instancias

permanentes de coordinación con el propósito de deliberar acerca de la situación de la justicia en el territorio correspondiente, tomando en consideración las particularidades del territorio, proponiendo y ejecutando planes de acción para la solución de las problemáticas que se definan y se prioricen, propendiendo por la articulación de la justicia desde lo local.

De conformidad con los principios de coordinación, concurrencia y subsidiariedad, los departamentos y las autoridades que participan en el funcionamiento de la administración de justicia a nivel departamental, propenderán por la articulación entre la Nación y los municipios dentro de su competencia territorial, en torno a las necesidades administrativas, técnicas y financieras de las autoridades que participan en el funcionamiento de la administración de justicia.

ARTÍCULO 37. Modifíquese el artículo 87 de la Ley 270 de 1996, el cual quedará así:

ARTÍCULO 87. PLAN SECTORIAL DE DESARROLLO DE LA RAMA JUDICIAL. El Plan Sectorial de Desarrollo para la Rama Judicial debe comprender, como mínimo, los siguientes aspectos:

1. Transformación Digital y Tecnológica
2. Infraestructura física.
3. Carrera judicial.
4. Formación judicial.
5. Servicio al juez.
6. Servicio al ciudadano.

El Plan Sectorial de Desarrollo incluirá la propuesta de incremento anual adicional del presupuesto de la Rama Judicial para aprobación del Congreso, el cual deberá ser consistente con el Marco Fiscal de Mediano Plazo.

El Consejo Superior de la Judicatura definirá la metodología para la elaboración del plan sectorial de desarrollo para la Rama Judicial y de los proyectos que deban ser sometidos a consideración del Gobierno con el objeto de que sean incluidos en los proyectos del Plan Nacional de Desarrollo y el Plan Nacional de Inversión.

Para tal efecto el Consejo Superior de la Judicatura consultará las necesidades y propuestas que tengan las corporaciones judiciales, los juzgados y los escenarios territoriales de que trata el artículo 86 de la presente ley.

El Plan Sectorial de Desarrollo que adopte el Consejo Superior de la Judicatura se entregará al Gobierno Nacional, por conducto de su Presidente, antes de la sesión del Conpes de que trata el artículo 17 de la ley 152 de 1994.

El Consejo Superior de la Judicatura, por conducto del Director Ejecutivo de Administración Judicial, solicitará del Departamento Nacional de Planeación el registro de los proyectos de inversión que hagan parte del Plan Sectorial de Desarrollo de la Rama Judicial en el Banco de Programas y Proyectos de Inversión Nacional.

El proyecto de Plan Sectorial deberá estar articulado con el proyecto de Plan Nacional de Desarrollo y el Plan Decenal del Sistema de Justicia. Además, deberá tener en cuenta el Marco Fiscal de Mediano Plazo y el principio de planificación del sistema presupuestal.

ARTÍCULO 38. Modifíquese el artículo 88 de la ley 270 de 1996, el cual quedará así:

ARTÍCULO 88. ELABORACIÓN DEL PROYECTO DE PRESUPUESTO PARA LA

RAMA JUDICIAL. El proyecto de presupuesto para la Rama Judicial deberá reflejar el Plan Sectorial de Desarrollo y se elaborará con sujeción a las siguientes reglas:

El Consejo Superior de la Judicatura consultará las necesidades y propuestas que tengan los juzgados, los tribunales, la Corte Constitucional, la Corte Suprema de Justicia, el Consejo de Estado y la Comisión de Disciplina Judicial.

El Consejo Superior de la Judicatura establecerá la metodología para identificar, recepcionar y consolidar dichas necesidades y propuestas.

El Consejo Superior de la Judicatura y sus respectivas unidades operativas deben exponer las razones por las cuales no es posible atender los requerimientos realizados.

El proyecto que conforme a la metodología y a las directrices que señale el Consejo Superior de la Judicatura elaboren sus correspondientes unidades operativas, será sometido a la consideración de ésta dentro de los diez (10) primeros días del mes de marzo de cada año.

El Consejo Superior de la Judicatura discutirá y adoptará el proyecto dentro de los meses de marzo y abril y previo concepto ~~favorable y vinculante~~ de la Comisión Interinstitucional de la Rama Judicial, lo entregará al Gobierno Nacional para efecto de la elaboración del proyecto del Presupuesto General de la Nación, en sesión especial.

ARTÍCULO 39. Modifíquese el artículo 91 de la Ley 270 de 1996, el cual quedará así:

ARTÍCULO 91. CREACIÓN, FUSIÓN Y SUPRESÍÓN DE DESPACHOS JUDICIALES. La creación de Tribunales o de sus Salas y de los Juzgados, se debe realizar en función de áreas de geografía uniforme, los volúmenes demográficos rural y urbano, el crecimiento porcentual intercensal de las Entidades Territoriales, la demanda existente y/o potencial de justicia en las diferentes ramas del derecho, la atención de las dinámicas socioeconómicas de las regiones funcionales en aquellos territorios donde éstas se hubieren establecido, la articulación con autoridades administrativas y actores que participan en la solución de conflictos y la existencia de vías de comunicación y medios de transporte que garanticen a la población respectiva un fácil acceso al órgano jurisdiccional, sin perjuicio de la implementación de esquemas de itinerancia en los despachos judiciales.

La fusión se hará conforme a las siguientes reglas:

1. Sólo podrán fusionarse Tribunales, Salas o Juzgados de una misma Jurisdicción.
2. Los despachos que se fusionen deben pertenecer a una misma categoría.
3. Pueden fusionarse tribunales, Salas y Juzgados de la misma o de distinta especialidad.

De la facultad de supresión se hará uso cuando disminuya la demanda existente y potencial de justicia en una determinada especialidad o comprensión territorial.

La supresión de despachos judiciales implica la supresión de los cargos de los funcionarios y empleados vinculados a ellos.

PARÁGRAFO. Para la determinación sobre la creación, fusión y supresión de despachos judiciales, el Consejo Superior de la Judicatura, además de los criterios previstos en esta Ley, tendrá en cuenta los diagnósticos, modelos y estrategias en materia de acceso a la justicia que se elaboren desde el Gobierno Nacional, los informes elaborados por la Defensoría del Pueblo, así como las acciones relacionadas con la materia, que se planteen en los escenarios interinstitucionales de coordinación a nivel

territorial, conforme a lo establecido en el artículo 86 de esta Ley, y en todo caso, previo concepto ~~favorable y vinculante~~ de la Comisión Interinstitucional.

La Corte Constitucional mediante sentencia C-134 de 2023 declaró constitucional el artículo 39 en el entendido de que: (i) el ejercicio de la competencia de creación, fusión y supresión de despachos judiciales, por parte del Consejo Superior de la Judicatura, no tiene el alcance de crear o suprimir la categoría de despacho judicial que ha sido definida por la ley; y (ii) en los casos en los que el ejercicio de la competencia implique la supresión de cargos se deberá respetar el régimen de carrera, otorgando a los empleados que hacen parte de dicho régimen la posibilidad de traslado o, en su defecto, el pago de una indemnización.

ARTÍCULO 40. Modifíquese el parágrafo del artículo 93 de la Ley 270 de 1996, el cual quedará así:

ARTÍCULO 93. DEL PRINCIPIO DE LEGALIDAD EN LOS TRÁMITES JUDICIALES Y ADMINISTRATIVOS.

(…)
PARÁGRAFO. Los Magistrados Auxiliares del Consejo de Estado, de la Corte Suprema de Justicia, de la Corte Constitucional y de la Comisión Nacional de Disciplina Judicial podrán ser comisionados para la práctica de pruebas para adoptar decisiones relacionadas con asuntos de trámite y para resolver los recursos que se interpongan en relación con las mismas.

ARTÍCULO 41. Modifíquese el artículo 95 de la Ley 270 de 1996, el cual quedará así:

ARTÍCULO 95. TECNOLOGÍA AL SERVICIO DE LA ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA. El Consejo Superior de la Judicatura deberá propender por la incorporación de nuevas tecnologías y la digitalización del servicio de la administración de justicia.

Esta acción se enfocará principalmente a mejorar el acceso a la justicia, la práctica de las pruebas, la formación, conservación, reproducción y digitalización de los expedientes, la comunicación entre los despachos y entre estos y los usuarios, el litigio en línea, la producción y divulgación de las estadísticas de cada despacho judicial y de las providencias de todas las autoridades judiciales en sus diferentes niveles y especialidades, en cada una de las jurisdicciones a través, de la actualización de la sección de relatorías de sus páginas web o portales digitales y optimizar, la gestión administrativa al servicio de la Rama Judicial , y la puesta en marcha de una estrategia integral para el fortalecimiento e implementación del sistema único de consulta que permita la revisión de todos los procesos judiciales al interior de la Rama Judicial.

Para tal efecto cada cuatro años el Consejo Superior de la Judicatura expedirá el Plan de Transformación Digital de la Rama Judicial el cual debe contar con un plan de acción y un plan operativo anual.

En la incorporación de nuevas tecnologías y la digitalización del servicio de la administración de justicia, se deberá garantizar el ejercicio del derecho a la intimidad y a la reserva de los datos personales y confidenciales que por uno u otra razón pudiesen ser de conocimiento público.

Por razones de seguridad y para garantizar la adopción de medios de conectividad

eficaces, los juzgados, tribunales y corporaciones judiciales utilizarán los medios tecnológicos, técnicos, electrónicos, informáticos y telemáticos que sean autorizados por el Consejo Superior de la Judicatura, a través de la unidad competente y cumplir con el Plan de Transformación Digital, de conformidad con su estrategia de implementación.

Los documentos emitidos por los citados medios, cualquiera que sea su soporte, gozarán de la validez y eficacia de un documento físico siempre que quede garantizada su autenticidad, integridad y el cumplimiento de los requisitos exigidos por las leyes procesales.

En los procesos que se tramiten con soporte informático se garantizará la identificación y el ejercicio de la función jurisdiccional por el órgano que la ejerce, así como la confidencialidad, privacidad y seguridad de los datos de carácter personal en los términos que establezca la Ley.

PARÁGRAFO TRANSITORIO. ~~Dentro de los dos (2) años siguientes a la expedición de esta Ley,~~ el Consejo Superior de la Judicatura hará el diagnóstico de las condiciones de conectividad y de los sistemas de información en uso en lo judicial y administrativo, evaluará su compatibilidad y la viabilidad de autorizar la continuidad de su uso. En el evento en que se determine la necesidad de cambiarlos, fijará el plazo y forma de hacerlo, garantizando la continuidad y seguridad en el acceso a la administración de justicia por los medios tecnológicos adecuados.

ARTÍCULO 42. Modifíquese el artículo 96 de la Ley 270 de 1996, el cual quedará así:

ARTÍCULO 96. DE LA COMISIÓN INTERINSTITUCIONAL DE LA RAMA JUDICIAL. Habrá una Comisión Interinstitucional de la Rama Judicial integrada por los presidentes de la Corte Suprema de Justicia, la Corte Constitucional, del Consejo de Estado, de la Comisión Nacional de Disciplina Judicial, del Consejo Superior de la Judicatura, el Fiscal General de la Nación y un representante de los funcionarios y empleados de la Rama elegido por éstos que se encuentre en carrera o en propiedad, en la forma que señale el reglamento.

Dicha comisión servirá de mecanismo de información recíproca entre las Corporaciones judiciales y de foro para la discusión de los asuntos que interesen a la administración de Justicia.

La comisión será presidida por el Presidente del Consejo Superior de la Judicatura y se reunirá en forma ordinaria cuando menos una vez al mes, previa convocatoria de dicho funcionario. Se reunirá extraordinariamente cuando así lo requiera o a solicitud de cuando menos dos de sus miembros. Su no convocatoria constituirá causal de mala conducta.

ARTÍCULO 43. Modifíquese el artículo 97 de la Ley 270 de 1996, el cual quedará así:
ARTÍCULO 97. FUNCIONES DE LA COMISIÓN INTERINSTITUCIONAL DE LA
RAMA JUDICIAL. Son funciones de la Comisión lnterinstitucional de la Rama Judicial:
~~1. Definir las políticas de la Rama Judicial.~~
1. Contribuir a la coordinación de las actividades de los diferentes organismos administrativos de la Rama Judicial.
2. Solicitar informes al Consejo Superior de la Judicatura y a su auditor, y formular recomendaciones sobre los aspectos que considere pertinentes.
3. Emitir concepto previo ~~y vinculante~~ para el ejercicio de las facultades previstas en los

numerales 1-c, 2, 12, 13, 14, 15 y 16 del artículo 85 de la presente ley, por parte del Consejo Superior de la Judicatura.
4. Elegir por votación de la mayoría de sus integrantes al Auditor responsable de dirigir el sistema de control interno de la Rama Judicial, luego de llevar a cabo la convocatoria pública respectiva, de conformidad con el reglamento de la Comisión.
~~6 Elegir al Director Ejecutivo de la Rama Judicial por votación de la mayoría de sus integrantes, luego de llevar a cabo la convocatoria pública respectiva, de conformidad con el reglamento de la Comisión~~.
5 Dar concepto sobre el plan de inversión de los recursos del Fondo de Modernización y Bienestar de la Administración de Justicia, así como los de los otros fondos parafiscales o especiales con los que cuente la Rama Judicial para su financiación, antes de su aprobación por parte del Consejo Superior.
6 Dictarse su propio reglamento.
7 Las demás que le atribuye la ley.
8 Priorizar y fortalecer las políticas públicas de la Ruta de atención a mujeres víctimas de violencias y en riesgo de feminicidio en desarrollo a la Ley 1257 de 2008, con el fin de prevenir de manera sustancial la violencia contra la mujer.

El Ministerio de Justicia y del Derecho participará por derecho propio en las reuniones de la Comisión en las que se discutan asuntos relativos al presupuesto unificado y al Proyecto de Plan Sectorial de Desarrollo para la Rama Judicial.

PARÁGRAFO PRIMERO. El Consejo Superior de la Judicatura informará trimestralmente a la Comisión Interinstitucional sobre el estado de ejecución de los recursos de la Rama Judicial.

~~**PARÁGRAFO SEGUNDO.** Para el cabal cumplimiento de las funciones aquí previstas, los presidentes de la Corte Suprema de Justicia, Consejo de Estado, Corte Constitucional y Comisión Nacional de Disciplina tendrán cada uno, la asistencia de un abogado profesional especializado grado 33, adscrito a la presidencia de cada corporación.~~

ARTÍCULO 44. Modifíquese el artículo 98 de la Ley 270 de 1996, el cual quedará así:

ARTICULO 98. DE LA DIRECCION EJECUTIVA DE ADMINISTRACION JUDICIAL. La Dirección Ejecutiva de Administración Judicial es el órgano técnico y administrativo que tiene a su cargo la ejecución de las actividades administrativas de la Rama Judicial, con sujeción a las políticas y decisiones de gobierno y de administración a cargo del Consejo Superior de la Judicatura.

~~El Director Ejecutivo será elegido por la mayoría de los integrantes de la Comisión Interinstitucional de la Rama Judicial y tomará posesión ante el Presidente de la República.~~

La Dirección Ejecutiva de Administración Judicial contará con las siguientes unidades: Planeación, Talento Humano, Presupuesto, Informática, Asistencia Legal, Administrativa, Infraestructura Física, Contratación y las demás que cree el Consejo Superior de la Judicatura conforme a las necesidades del servicio.

El Director Ejecutivo de Administración Judicial será el Secretario General del Consejo Superior de la Judicatura.

El Director tendrá un período de cuatro (4) años, no reelegible en el periodo inmediatamente siguiente.

~~**PARÁGRAFO TRANSITORIO**. El periodo actual del Director Ejecutivo de Administración judicial terminará el primero (1) de febrero de 2022, fecha a partir de la cual asumirá el siguiente Director de conformidad con las reglas previstas en la presente Ley.~~

ARTÍCULO 45. Modifíquese el artículo 99 de la ley 270 de 1996, el cual quedará así:

ARTÍCULO 99. DEL DIRECTOR EJECUTIVO DE ADMINISTRACIÓN JUDICIAL.

El Director Ejecutivo de Administración Judicial deberá tener título profesional, maestría en ciencias económicas, financieras o administrativas y experiencia no inferior a quince (15) años en dichos campos. Su categoría, prerrogativas y remuneración serán las mismas de los Magistrados del Consejo Superior de la Judicatura.

Son funciones del Director Ejecutivo de Administración Judicial:

1. Ejecutar el Plan Sectorial y las demás políticas definidas para la Rama Judicial.
2. Administrar los bienes y recursos destinados para el funcionamiento de la Rama Judicial y responder por su correcta aplicación o utilización. En cumplimiento de esta función deberá garantizar que los edificios judiciales estén provistos de aquellos servicios que faciliten el acceso y la estancia en estos a las personas con cualquier tipo de discapacidad.
3. Suscribir en nombre de la Nación-Consejo Superior de la Judicatura los actos y contratos que deban otorgarse o celebrarse. Tratándose de contratos que superen la suma de dos mil (2000) salarios mínimos legales mensuales vigentes, se requerirá la autorización previa del Consejo Superior de la Judicatura.
4. Nombrar y remover a los empleados de la Dirección Ejecutiva de Administración Judicial y definir sus situaciones administrativas.

La Corte Constitucional mediante sentencia C-134 de 2023 declaró constitucional el numeral 4) del artículo 45 bajo el entendido de que las decisiones que se adopten sobre el nombramiento y la remoción de los empleados de la Dirección Ejecutiva de Administración Judicial y la definición de sus situaciones administrativas deberán sujetarse a las normas que regulan el régimen de carrera, excepto en los casos de los empleados de libre nombramiento y remoción.

~~5 Elegir a los Directores Seccionales de Administración Judicial, para un periodo institucional de cuatro (4) años, previa convocatoria pública~~.

5. Suplir mediante encargo las faltas temporales y absolutas de los Directores Seccionales de Administración Judicial.
6. Elaborar y presentar al Consejo Superior los balances y estados financieros que correspondan.
7. Actuar como ordenador del gasto para el cumplimiento de las obligaciones que correspondan.
8. Representar a la Nación-Rama Judicial en los procesos judiciales para lo cual podrá constituir apoderados especiales.
9. Distribuir los cargos de la planta de personal, de acuerdo con la estructura y necesidades de la Dirección Ejecutiva.
10. Las demás funciones previstas en la Ley ~~o en los reglamentos expedidos por el Consejo Superior de la Judicatura.~~

ARTÍCULO 46. Modifíquese el 103 de la Ley 270 de 1996, el cual quedará así:

La Rama Judicial contará con directores seccionales de administración judicial en todos los departamentos y en el distrito capital para lo cual el Consejo Superior de la Judicatura establecerá las distintas categorías que tendrá este cargo atendiendo a la población de cada circunscripción y el número de despachos o circuitos judiciales que deban

atenderse. La remuneración del cargo atendiendo a las categorías establecidas podrá corresponder a magistrado de Tribunal, juez del circuito o juez municipal, según el caso.

(…)

4. Nombrar y remover a los empleados de las direcciones seccionales y definir sus situaciones administrativas, excepto los que sean de libre nombramiento y remoción de cada Magistrado y aquellos cuyo nombramiento corresponda a una Sala.

(…)

La Corte Constitucional, mediante sentencia C-134 de 2023, declaró constitucional el numeral 4) del artículo 46 bajo el entendido de que las decisiones que se adopten sobre el nombramiento y la remoción de los empleados de las direcciones seccionales deberán sujetarse a las normas que regulan el régimen de carrera, excepto en los casos de los empleados de libre nombramiento y remoción

PARÁGRAFO. El Director Seccional de Administración Judicial deberá tener título profesional en ciencias jurídicas, económicas, financieras o administrativas, título de especialización y experiencia no inferior a ocho (8) años en dichos campos. Su categoría, prerrogativas y remuneración serán las mismas de los magistrados de los Consejos Seccionales de la Judicatura. ~~El Director Seccional de Administración Judicial será elegido para un periodo institucional de cuatro (4) años por el Director Ejecutivo de Administración Judicial, previa convocatoria pública, y no será reelegible en el periodo inmediatamente siguiente~~.

~~**PARÁGRAFO TRANSITORIO:** La primera elección de los Directores Seccionales de Administración judicial efectuada conforme a lo establecido en la presente Ley, se realizará dentro de los tres (3) meses siguientes a la posesión del Director Ejecutivo de la Rama Judicial que resulte elegido por la Comisión Interinstitucional.~~

ARTÍCULO 47. Modifíquese el artículo 104 de la Ley 270 de 1996, el cual quedará así:

ARTÍCULO 104. INFORMES QUE DEBEN RENDIR LOS DESPACHOS JUDICIALES. La Corte Constitucional, la Corte Suprema de Justicia, el Consejo de Estado, la Fiscalía General de la Nación y sus seccionales, la Comisión Nacional de Disciplina Judicial, los Tribunales y los Juzgados deberán presentar, conforme a la metodología que señalen los reglamentos del Consejo Superior de la Judicatura, los informes que éste solicite para el cabal ejercicio de sus funciones.

Dichos informes, que se rendirán cuando menos una vez al año, comprenderán entre otros aspectos, la relación de los procesos iniciados, los pendientes de decisión y los que hayan sido resueltos.

Anualmente los mencionados despachos judiciales deberán rendir cuentas de manera presencial o virtual y el contenido del informe deberá permanecer publicado en la página web de la Rama Judicial en un espacio de fácil acceso a los ciudadanos. Para el caso de los informes de Tribunales y Juzgados, se harán de manera conjunta por Distrito Judicial.

ARTÍCULO 48. Modifíquese el artículo 106 de la Ley 270 de 1996, el cual quedará así:

ARTÍCULO 106. SISTEMAS DE INFORMACIÓN. Con sujeción a las normas legales que sean aplicables, el Consejo Superior de la Judicatura debe diseñar, desarrollar, poner y mantener en funcionamiento unos adecuados sistemas de información que, incluyan entre otros, los relativos a la información financiera, talento humano, costos, información presupuestaria, gestión judicial, acceso a los servidores de la Rama Judicial y, en forma

completa y oportuna, al conocimiento de las fuentes formales del derecho, tanto nacionales como internacionales.

En todo caso, tendrá a su cargo un Sistema de Estadísticas de la Rama Judicial que incluya la gestión de quienes hacen parte de la Rama Judicial y permita la individualización de los procesos desde su iniciación hasta su terminación, incluyendo la verificación de los términos procesales y la efectiva solución, de tal forma que permita realizar un adecuado diagnóstico de la prestación de justicia.

Todos los organismos que hacen parte de la Rama Judicial tienen el deber de suministrar la información necesaria para mantener actualizados los datos incorporados al sistema, de acuerdo con los formatos que para el efecto establezca el Consejo Superior de la Judicatura.

~~**PARÁGRAFO.** El Consejo Superior de la Judicatura establecerá una dependencia a cargo, de manera exclusiva, de las funciones relacionadas en este artículo. Las funciones de planeación y elaboración de políticas del sector estarán, en cualquier caso, a cargo de otras dependencias.~~

ARTÍCULO 49. Modifíquese la denominación del Capítulo III del Título Cuarto, el cual se denominará así:

CAPÍTULO III De los Sistemas Nacionales de Estadísticas de la administración de justicia.

ARTÍCULO 50. Modifíquese el artículo 107 de la Ley 270 de 1996, el cual quedará así:

ARTÍCULO 107. ADMINISTRACIÓN DE SISTEMAS DE ESTADÍSTICA. Con el objeto de procurar el acopio, procesamiento y análisis de información que contribuya a mejorar la toma de decisiones administrativas en el sector justicia, a llevar un control de rendimiento de las corporaciones y despachos judiciales, a promover la transparencia alrededor de la administración de justicia y a proveer la información básica para la formulación de la política judicial y criminal del país, la Administración de Justicia contará con dos sistemas estadísticos: un Sistema de Estadísticas de la Rama Judicial y un Sistema Nacional de Estadísticas de Justicia.

Forman parte del Sistema Nacional de Estadísticas Judiciales:

1. El Consejo Superior de la Judicatura.
2. El Ministerio de Justicia y del Derecho.
3. La Procuraduría General de la Nación.
4. La Defensoría del Pueblo.
5. El Ministerio de Defensa Nacional.
6. El Instituto Colombiano de Bienestar Familiar.
7. El Departamento Nacional de Planeación
8. El Departamento Administrativo Nacional de Estadísticas.
9. La Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado.
10. El Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario.
11. La Fiscalía General de la Nación.
12. El Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses.
13. Los demás órganos que integran la rama judicial, representados por los presidentes de la Corte Constitucional, el Consejo de Estado, la Comisión Nacional de Disciplina Judicial y la Corte Suprema de Justicia, así como los presidentes de la Sala civil y agraria, laboral, penal.
14. Los particulares con funciones transitorias de administración de justicia.
15. Los Centros de Arbitraje y Conciliación.

Corresponde al Consejo Superior de la Judicatura y al Ministerio de Justicia y del Derecho, en relación con las estadísticas a su cargo, en correspondencia con las disposiciones establecidas en la Ley Estatutaria de Transparencia y Acceso a la Información Pública Nacional, asegurar que las mismas sean públicas y estén a disposición permanente de la ciudadanía, con información actualizada y habilitando documentos explicativos y analíticos que faciliten su comprensión.

El Consejo Superior de la Judicatura se encargará de conformar, dirigir y coordinar el Sistema de Estadísticas de la Rama Judicial. Es deber de todos los órganos que la conforman suministrar la información que se requiera para el efecto, bajo las condiciones y parámetros que sean definidos por el Consejo.

El Ministerio de Justicia y del Derecho se encargará de conformar, dirigir y coordinar el sistema de estadísticas de las autoridades administrativas que administran justicia, los particulares con funciones transitorias de administración de justicia y los centros de arbitraje y conciliación.

PARÁGRAFO 1º. Como parte del Sistema Nacional de Estadísticas de Justicia, el Ministerio de Justicia y del Derecho conformará un sistema integrado de información sobre Métodos Alternativos de Resolución de Conflictos.

PARÁGRAFO 2º. Como parte del Sistema Nacional de Estadísticas de Justicia, las autoridades que administren Sistemas de Información relacionados con la administración de justicia concurrirán con el Ministerio de Justicia y del Derecho para la articulación de la información correspondiente y la gestión de los ajustes necesarios para procurar la interoperabilidad de los sistemas según corresponda.

PARÁGRAFO 3º. La Procuraduría General de la Nación velará por el adecuado cumplimiento de las disposiciones establecidas en este artículo, en correspondencia con las atribuciones establecidas a su cargo en la ley Estatutaria de Transparencia y Acceso a la Información Pública Nacional.

PARAGRAFO TRANSITORIO. La Jurisdicción Especial para la Paz – JEP harán parte del Sistema Nacional de Estadísticas Judiciales durante el término de su vigencia.

La Corte Constitucional, mediante sentencia C-134 de 2023, declaró constitucional el parágrafo transitorio del artículo 50 en el entendido de que la conformación, dirección y coordinación del Sistema de Estadísticas de la Jurisdicción Especial para la Paz estará a cargo de su órgano de gobierno, de conformidad con el parágrafo segundo del artículo transitorio quinto del Acto Legislativo 01 de 2017.

ARTÍCULO 51. Modifíquese el artículo 108 de la ley 270 de 1996, el cual quedará así:

ARTICULO 108. REPORTE DE INFORMACION. Las entidades oficiales y particulares que sean productoras de información estadística referida al sector justicia, deberán enviar cada seis (6) meses esta información al Ministerio de Justicia y del Derecho en observancia de lo establecido en el artículo 113 constitucional, en la forma que éste determine.

ARTÍCULO 52. Modifíquese el artículo 109 de la ley 270 de 1996, el cual quedará así:

ARTÍCULO 109. TRANSPARENCIA Y RENDICIÓN DE CUENTAS PARA LA ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA. El ejercicio de las funciones administrativas

por parte de los órganos que integran las distintas jurisdicciones de la Rama Judicial se sujetará al principio de transparencia y deberá propiciar la rendición de cuentas. En desarrollo de estos principios:

1. La Rama Judicial, por conducto del Consejo Superior de la Judicatura, de cada una las Cortes que encabezan sus jurisdicciones, de los Tribunales Superiores de Distrito Judicial y de los Tribunales Administrativos, deberá rendir cuentas periódicamente a la ciudadanía y a los servidores judiciales bajo los lineamientos de metodología y contenidos mínimos establecidos por el Consejo Superior de la Judicatura.

2. La Rama Judicial, por conducto de los Juzgados Municipales y del Circuito, deberá rendir cuentas anualmente a la ciudadanía y sus servidores judiciales, bajo los lineamientos de metodología y contenidos mínimos establecidos por el Consejo Superior de la Judicatura.

3. El Consejo Superior de la Judicatura publicará en la página web de la Rama Judicial un informe preciso y detallado sobre la gestión financiera de los recursos de la Rama Judicial, que además incluirá la destinación y distribución presupuestal de la vigencia anterior, de conformidad con el reglamento respectivo, con una periodicidad anual.

4. El Consejo Superior de la Judicatura publicará en la página web de la Rama Judicial un informe sobre el grado de avance de los indicadores determinados por el Sistema Nacional de Estadísticas de la Rama Judicial, de conformidad con el reglamento respectivo, con una periodicidad anual o inferior.

5. El Ministerio de Justicia y del Derecho publicará en la página web de la entidad, un informe sobre el grado de avance de los indicadores determinados por el Sistema Nacional de Estadísticas de su competencia, de conformidad con el reglamento respectivo, con una periodicidad anual o inferior.

6. En concordancia con lo dispuesto en la Ley Estatutaria de Transparencia y Acceso a la Información Pública Nacional, el Consejo Superior de la Judicatura publicará en la página Web de la Rama Judicial, un directorio de todos los despachos judiciales que integran los órganos de las distintas jurisdicciones de la Rama Judicial, con los correspondientes datos del canal digital y teléfono del despacho.

ARTÍCULO 53. Modifíquese el artículo 110 de la Ley 270 de 1996, el cual quedará así:

ARTÍCULO 110. COMITÉ TÉCNICO INTERINSTITUCIONAL. Créase el Comité Técnico Interinstitucional conformado por todos los directores de los organismos que forman parte del Sistema Nacional de Estadísticas Judiciales, o sus delegados, el cual estará dirigido por el Director de la Unidad de Desarrollo y Análisis Estadístico del Consejo Superior de la Judicatura. Como Secretario del mismo actuará el delegado del Departamento Nacional de Planeación.

El Comité tiene por objeto implantar y desarrollar de manera coordinada los intercambios de información entre todos los organismos que conforman el Sistema Nacional de Estadísticas de Justicia. Para tal efecto, dictará todas las disposiciones indispensables para la interoperabilidad técnica y funcional del Sistema.

ARTÍCULO 54. El capítulo IV del Título Cuarto de la Ley 270 de 1996 tendrá un artículo nuevo identificado con el número 110 A con el siguiente contenido:

ARTÍCULO 110A. DE LA COMISIÓN NACIONAL DE DISCIPLINA JUDICIAL.

La Comisión Nacional de Disciplina Judicial ejerce la función jurisdiccional disciplinaria sobre los funcionarios y empleados de la Rama Judicial, y será la encargada de examinar la conducta y sancionar a los abogados en ejercicio de su profesión, en la instancia que señala la presente Ley. Está conformada por siete magistrados, elegidos por el Congreso en pleno, cuatro de ternas enviadas por el Consejo Superior de la Judicatura y tres de ternas enviadas por el Presidente de la República, conforme lo prevé la Constitución Política.

PARÁGRAFO. En la conformación de cada terna se incluirá, por lo menos, a una mujer, según lo dispone el artículo 6 de la Ley 581 de 2000.

ARTÍCULO 55. Modifíquese el artículo 111 de la Ley 270 de 1996, el cual quedará así:

ARTÍCULO 111. ALCANCE. Mediante el ejercicio de la función jurisdiccional disciplinaria se deciden los procesos que, por infracción a sus regímenes disciplinarios, se adelanten contra los funcionarios y empleados de la Rama Judicial, salvo aquellos que gocen de fuero especial, según la Constitución Política; igualmente contra los jueces de paz y de reconsideración, abogados y aquellas personas que ejerzan función jurisdiccional de manera excepcional, transitoria u ocasional.

~~La Comisión Nacional de Disciplina Judicial es titular del ejercicio preferente del poder jurisdiccional disciplinario en cuyo desarrollo podrá iniciar, proseguir o asumir cualquier proceso, investigación o juzgamiento de competencia de las comisiones seccionales de disciplina judicial, de oficio o a solicitud de los sujetos procesales en los siguientes casos:~~

~~i)~~ Que el ~~asunto provoque o comprometa un impacto de orden social, político o institucional, o tenga una connotación especial en la opinión pública nacional o territorial.~~

~~ii)~~ Que se advierta razonadamente que para la garantía de los principios que rigen el proceso disciplinario, la actuación deba ser adelantada directamente por la Comisión Nacional de Disciplina Judicial.

~~iii)~~ Que directamente la Comisión Nacional de Disciplina Judicial considere que un determinado caso debe ser asumido para garantizar los principios de la administración de justicia.

~~iv)~~ Por solicitud de organismos de control o de una Comisión Constitucional Permanente del Congreso de la República.

La función jurisdiccional disciplinaria la ejercen la Comisión Nacional de Disciplina Judicial y las comisiones seccionales de disciplina judicial. La Comisión Nacional de Disciplina Judicial y las Comisiones Seccionales de Disciplina Judicial podrán dividirse internamente en salas o subsalas.

Para el cumplimiento de sus funciones, la Comisión Nacional de Disciplina Judicial podrá ejercer, directamente o a través de los servidores públicos de la entidad, las funciones de policía judicial que se requieran en ejercicio del control jurisdiccional disciplinario. Lo anterior, sin perjuicio de la colaboración que, en tal sentido, la jurisdicción disciplinaria solicite a los órganos con funciones de policía judicial, quienes están obligados a prestarla de manera gratuita para el aseguramiento y práctica de pruebas y diligencias en el trámite procesal, así como para el apoyo técnico prioritario que considere necesario para el éxito de las investigaciones.

Las providencias que en materia disciplinaria dicten estos órganos son actos

jurisdiccionales no susceptibles de acción contencioso-administrativa.

Toda decisión de mérito, contra la cual no proceda ningún recurso, adquiere la fuerza de cosa juzgada.

ARTÍCULO 56. Modifíquese el artículo 112 de la Ley 270 de 1996, el cual quedará así:

ARTICULO 112. FUNCIONES DE LA COMISIÓN NACIONAL DE DISCIPLINA JUDICIAL. Corresponde a la Comisión Nacional de Disciplina Judicial:

1. Resolver los impedimentos y recusaciones que se presenten con ocasión de las actuaciones de los miembros de la Corporación.
2. Dirimir los conflictos de competencia que ocurran entre las comisiones seccionales de disciplina judicial.

3. Conocer en primera y segunda instancia de los procesos disciplinarios que se adelanten contra los magistrados de los Tribunales, Comisiones Seccionales de Disciplina Judicial, Consejos Seccionales, el Vicefiscal, los fiscales delegados ante la Corte Suprema de Justicia y los Tribunales, los empleados de la Rama Judicial que tengan el mismo o superior nivel, rango o salario de magistrado de tribunal, y quienes ejerzan función jurisdiccional de manera excepcional, transitoria u ocasional respecto de dicha función.

~~4. Conocer de manera preferente en primera y segunda instancia de los procesos disciplinarios que se adelanten en las Comisiones Seccionales de Disciplina Judicial o sean de su competencia.~~

4. Designar a los magistrados de las comisiones seccionales de disciplina judicial, de las listas de aspirantes que hayan aprobado el concurso previamente convocado por el Consejo Superior de la Judicatura. Los magistrados de las comisiones seccionales de disciplina judicial no podrán tener antecedentes disciplinarios. Igualmente, nombrar en provisionalidad a los Magistrados de las Comisiones Seccionales de Disciplina Judicial.

5. Designar a los empleados de la Comisión Nacional de Disciplina Judicial.

6. Resolver las solicitudes de cambio de radicación de los procesos que adelanten las comisiones seccionales de disciplina judicial.

7. Dictar su propio reglamento, en que podrá, entre otras, determinar la división de salas para el cumplimiento de sus funciones jurisdiccionales.

8. Unificar jurisprudencia en materia disciplinaria.

PARÁGRAFO 1. Los magistrados de la Corte Suprema de Justicia, del Consejo de Estado, de la Corte Constitucional, del Consejo Superior de la Judicatura, de la Comisión Nacional de Disciplina Judicial y el Fiscal General de la Nación en materia disciplinaria, están sujetos al régimen previsto por los artículos 174, 175 y 178 de la Constitución Política, para lo cual el Congreso de la Republica adelantará el proceso disciplinario por conducto de la Comisión Legal de Investigación y Acusación de la Cámara de Representantes y la Comisión Instructora del Senado de la Republica.

PARÁGRAFO 2. De conformidad con lo previsto en esta ley, el Consejo Superior de la Judicatura establecerá las plantas de personal de la Comisión Nacional de Disciplina

Judicial y de los despachos de los Magistrados.

El Consejo Superior de la Judicatura, en un plazo máximo de seis (6) meses contados a partir de la entrada en vigencia de la presente Ley, reestructurará las plantas de personal de la Comisión Nacional de Disciplina Judicial, teniendo en cuenta las atribuciones constitucionales de esta jurisdicción.

ARTÍCULO 57. Modifíquese el artículo 113 de la Ley 270 de 1996, el cual quedará así:

ARTÍCULO 113. PROVISIÓN DE CARGOS DE EMPLEADOS DE LA COMISIÓN NACIONAL DE DISCIPLINA JUDICIAL. La Comisión Nacional de Disciplina Judicial tendrá un secretario de libre nombramiento y remoción. Los cargos que integran los despachos de cada magistrado serán de libre nombramiento y remoción del titular del despacho. Los cargos de los demás empleados de la Comisión Nacional de Disciplina Judicial deben ser provistos mediante el régimen de carrera judicial.

ARTÍCULO 58. Modifíquese el artículo 114 de la Ley 270 de 1996, el cual quedará así:

ARTÍCULO 114. FUNCIONES DE LAS COMISIONES SECCIONALES DE DISCIPLINA JUDICIAL. Corresponde a las Comisiones Seccionales de Disciplina Judicial:

1. Conocer en primera instancia de los procesos disciplinarios que se adelantan contra los jueces, los fiscales cuya competencia no corresponda a la Comisión Nacional de Disciplina Judicial, los empleados de la Rama Judicial, los jueces de paz y de reconsideración, los abogados y quienes ejerzan función jurisdiccional de manera excepcional, transitoria u ocasional, por faltas cometidas en el territorio de su jurisdicción.

2. Resolver los impedimentos y recusaciones que se presenten con ocasión de las actuaciones de los magistrados de las comisiones seccionales.

3. Conocer de la solicitud de rehabilitación de los abogados.

PARÁGRAFO 1. El Consejo Superior de la Judicatura determinará el número de magistrados garantizando que en la planta de todos los despachos se provea el cargo de abogado asistente quienes podrán ser comisionados para la práctica de pruebas. En el evento de que ocurra empate en el desarrollo de la sala de decisión, se integrará a dicha sala el magistrado que siga en turno en estricto orden alfabético de apellidos y nombres.

ARTÍCULO 59. Adiciónese el artículo 116 de la Ley 270 de 1996 quedará así:

ARTÍCULO 116. DOBLE INSTANCIA EN EL JUICIO DISCIPLINARIO. En todo proceso disciplinario contra funcionarios y empleados de la Rama Judicial, el Vicefiscal y fiscales delegados ante los diferentes órganos de la jurisdicción penal, jueces de paz y de reconsideración, abogados, autoridades y particulares que ejercen funciones jurisdiccionales de manera transitoria, se observará la garantía de la doble instancia.

En los procesos contra los funcionarios previstos en el numeral 3 del artículo 112, de la primera instancia conocerá una sala de dos (2) magistrados y de la segunda instancia conocerá una sala conformada por dos (2) magistrados diferentes. La doble conformidad será decidida por los tres (3) magistrados restantes.

ARTÍCULO 60. Adiciónese el artículo 121 de la Ley 270 de 1996 con un segundo inciso con el siguiente contenido:

ARTÍCULO 121. POSESIÓN. Los magistrados de la Comisión Nacional de Disciplina Judicial tomarán posesión de sus cargos ante el presidente de la República. Los magistrados de las comisiones seccionales de disciplina judicial tomarán posesión de sus cargos ante el presidente de la Comisión Nacional de Disciplina Judicial. Los empleados de las comisiones seccionales de disciplina judicial tomarán posesión de sus cargos ante el respectivo nominador.

La Corte Constitucional, mediante sentencia C-134 de 2023, declaró constitucional la expresión "y tomarán posesión ante el Presidente de la República" del artículo 60 en el entendido de que los magistrados a su elección también podrán tomar posesión ante el presidente de la corporación respectiva o ante un notario.

~~**ARTICULO 61.** Adiciónese un numeral 11) al artículo 35 de la Ley 270 de 1996, en los siguientes términos:~~

~~**ARTÍCULO 35.** Atribuciones de la Sala Plena. La Sala Plena del Consejo de Estado tendrá las siguientes atribuciones administrativas:~~
~~(…)~~

~~11) Distribuir, mediante acuerdo, las funciones asignadas a cada una de las secciones para ser ejercidas por otras secciones, con base en un criterio de coordinación y volumen de trabajo.~~

ARTÍCULO 62. Modifíquese el Título Quinto de la Ley 270 de 1996, el cual quedará así:

TÍTULO QUINTO
JUSTICIA DIGITAL

ARTÍCULO 63. Modifíquese el artículo 122 de la Ley 270 de 1996 que se ubicará en el Título Quinto, y el cual quedará así:

ARTÍCULO 122. USO DE LAS TECNOLOGÍAS DE LA INFORMACIÓN Y LAS COMUNICACIONES. Todas las personas tienen derecho a comunicarse con los órganos y despachos de la Rama Judicial a través del uso de las tecnologías de la información y de las comunicaciones, con arreglo a lo dispuesto en las leyes procesales y en los reglamentos.

En la administración de justicia, en el marco del Plan de Transformación Digital de la Rama Judicial se deberán utilizar las tecnologías de la información y de las comunicaciones, con el fin de facilitar y agilizar el acceso a la justicia, asegurando el acceso, la autenticidad, confidencialidad, integridad, disponibilidad, trazabilidad, conservación e interoperabilidad de los datos, informaciones y servicios que se gestionen en el ejercicio de sus funciones. Deberán habilitarse diferentes canales o medios para la prestación de los servicios electrónicos de justicia, asegurando el acceso a ellos de toda la ciudadanía, con independencia de su localización, circunstancias personales, medios o conocimientos, en la forma que estimen adecuada, procurando la permanente actualización de los recursos disponibles y la formación adecuada de los servidores públicos y usuarios en el uso de estos.

Como parte del mencionado Plan de Transformación, el Consejo Superior de la Judicatura también adoptará una política de seguridad de la información judicial a través de la unidad que determine, y la adopción de planes y estrategias de protección de esa información, revisables periódicamente. Esta política de seguridad deberá incluir la adopción de mecanismos tecnológicos suficientes que permitan alertar y prevenir fraudes

o suplantaciones.

Se utilizarán los medios tecnológicos para todas las actuaciones judiciales, sin perjuicio de la necesaria presencia en las audiencias y diligencias destinadas a la práctica de pruebas, y se permitirá a los sujetos procesales actuar en los procesos o trámites a través de los medios digitales disponibles, evitando exigir formalidades presenciales o similares, que no sean estrictamente necesarias. Por tanto, las actuaciones no requerirán de firmas manuscritas, presentaciones personales o autenticaciones adicionales, ni incorporarse o presentarse en medios físicos, cuando no lo exija la regulación procesal respectiva.

La Corte Constitucional mediante sentencia C-134 de 2023 declaró constitucional el inciso cuarto del artículo 63, en el entendido de que por regla general la modalidad (presencial o virtual) la determina el juez en ejercicio de su autonomía, con excepción de la audiencia de juicio oral en materia penal que deberá ser presencial.

El Consejo Superior de la Judicatura dará a conocer en su página web los canales oficiales de comunicación e información mediante los cuales prestarán su servicio, así como los mecanismos tecnológicos que emplearán.

En aplicación de los convenios y tratados internacionales se prestará especial atención a las poblaciones rurales y remotas, así como a los grupos étnicos y personas con discapacidad que enfrentan barreras para el acceso a las tecnologías de la información y las comunicaciones, para asegurar que se apliquen criterios de accesibilidad y se establezca si se requiere, algún ajuste razonable que garantice el derecho a la administración de justicia en igualdad de condiciones con las demás personas.

PARÁGRAFO 1. Se adoptarán todas las medidas para garantizar el debido proceso, la publicidad y el derecho de contradicción en la aplicación de las tecnologías de la información y de las comunicaciones.

Para el efecto, las autoridades judiciales procurarán la efectiva comunicación virtual con los usuarios de la administración de justicia y adoptarán las medidas pertinentes para que puedan conocer las decisiones y ejercer sus derechos.

PARÁGRAFO 2. En aquellos eventos en que los sujetos procesales o la autoridad judicial no cuenten con los medios tecnológicos para cumplir lo dispuesto en este artículo, deberán manifestar las razones por las cuales no pueden realizar una actuación judicial específica a través de las tecnologías de la información y las comunicaciones de lo cual se dejará constancia en el expediente y se realizará de manera presencial, al igual que serán presenciales las audiencias y diligencias destinadas a la práctica de pruebas, con excepción de los casos expresa y excepcionalmente permitidos en la ley procesal respectiva, cuando las circunstancias así lo imponga.

Igualmente, por razones de imparcialidad, necesidad o inmediación la autoridad judicial podrá tramitar presencialmente alguna o toda la actuación judicial.

La Corte Constitucional mediante sentencia C-134 de 2023 declaró constitucional el parágrafo segundo del artículo 63, en el entendido de que por regla general la modalidad (presencial o virtual) la determina el juez en ejercicio de su autonomía, con excepción de la audiencia de juicio oral en materia penal que deberá ser presencial.

PARÁGRAFO 3. El uso de las tecnologías de la información y comunicaciones de que trata el presente artículo se adoptará de forma gradual, para lo cual el Consejo Superior de la Judicatura establecerá en cada caso la metodología de transición, garantizando que en cada fase de implementación se cuente con los desarrollos tecnológicos que permitan

cumplir con la política de seguridad de que trata el presente artículo.

ARTÍCULO 64. Adiciónese el artículo 123 de la Ley 270 de 1996, el cual quedará así:

ARTÍCULO 123. DEBERES DE LOS SUJETOS PROCESALES EN RELACIÓN CON LAS TECNOLOGÍAS DE LA INFORMACIÓN Y LAS COMUNICACIONES. En todos los procesos judiciales, adelantados por los despachos judiciales y por otras autoridades con funciones jurisdiccionales, en los cuales se haya adoptado el uso de tecnologías de información y las comunicaciones, el operador jurídico podrá disponer que el proceso judicial se adelantará a través de ellas, en cuyo caso será deber de los sujetos procesales realizar sus actuaciones y asistir a las audiencias y diligencias a través de medios tecnológicos, ~~salvo el caso de las destinadas a la práctica de pruebas que serán siempre presenciales, a menos que la norma procesal expresa y excepcionalmente permita la audiencia probatoria virtual~~.

La Corte Constitucional mediante sentencia C-134 de 2023 declaró constitucional el artículo 64, en el entendido de que por regla general la modalidad (presencial o virtual) del proceso judicial la determina el juez en ejercicio de su autonomía, con excepción de la audiencia del juicio oral en materia penal que deberá ser presencial.

ARTÍCULO 65. Adiciónese el artículo 124 de la Ley 270 de 1996, el cual quedará así:

ARTÍCULO 124. PLAN DE TRANSFORMACIÓN DIGITAL DE LA RAMA JUDICIAL. El Consejo Superior de la Judicatura actualizará cada dos (2) años el Plan de transformación Digital de la Rama Judicial el cual debe contemplar en su alcance la gestión judicial y administrativa acorde con la arquitectura empresarial que defina.

La actualización del Plan incluirá, además de lo indicado en el artículo 103 del Código General del Proceso, los siguientes aspectos:

1. Los distritos, circuitos o despachos judiciales en los cuales se implementó el uso de las tecnologías de la información y las comunicaciones.
2. Los distritos, circuitos o despachos judiciales en los cuales se proyecta implementar el uso de las tecnologías de la información y las comunicaciones. ~~Para el año 2026, se deberá haber implementado el Plan de Justicia Digital en todos los despachos judiciales.~~

ARTÍCULO 66. Adiciónese el título sexto y Capítulo primero de la Ley 270 de 1996, los cuales quedarán así:

TITULO VI
De los servidores judiciales
Capítulo I
Disposiciones Generales

ARTÍCULO 67. Modifíquese el artículo 128 de la ley 270 de 1996 quedará así:

ARTÍCULO 128. REQUISITOS ADICIONALES PARA SER FUNCIONARIO DE LA RAMA JUDICIAL. Para ejercer los cargos de funcionario de la Rama Judicial deben reunirse los siguientes requisitos adicionales, además de los que establezca la ley:

1. Para el cargo de Juez Municipal, tener experiencia profesional no inferior a tres (3) años.
2. Para el cargo de Juez de Circuito o sus equivalentes: tener experiencia profesional no inferior a cinco (5) años
3. Para el cargo de Magistrado de Tribunal: tener experiencia profesional por lapso no

inferior a diez (10) años.

PARÁGRAFO 1. La experiencia de que trata el presente artículo, deberá ser adquirida con posterioridad a la obtención del título de abogado en actividades jurídicas ya sea de manera independiente o en cargos públicos o privados o en el ejercicio de la función judicial. En todo caso, para estos efectos computará como experiencia profesional la actividad como empleado judicial que se realice con posterioridad a la obtención del título de abogado.

~~**PARÁGRAFO 2.** Para la experiencia de que trata el presente artículo, así como para ejercer el cargo de Fiscal General de la Nación, Procurador General de la Nación, Defensor del Pueblo y Registrador Nacional del Estado Civil, los abogados que cuenten con títulos adicionales en programas de educación superior podrán acreditar como experiencia profesional aquella adquirida en ejercicio de profesiones en ciencia política, gobierno, finanzas, relaciones internacionales, economía, administración de empresas y administración pública~~.

ARTÍCULO 68. Modifíquese el artículo 130 de la ley 270 de 1996, el cual quedará así:

ARTÍCULO 130. CLASIFICACIÓN DE LOS EMPLEOS. Por regla general, los cargos en la Rama Judicial son de carrera. Se exceptúan los cargos de período individual y los de libre nombramiento y remoción.

Son de período individual los cargos de Magistrado de la Corte Constitucional, de la Corte Suprema de Justicia, del Consejo de Estado, del Consejo Superior de la Judicatura, de la Comisión Nacional de Disciplina Judicial, del Fiscal General de la Nación ~~y del Director Ejecutivo de Administración Judicial y Director Seccional de Administración Judicial éste último tendrá un periodo de cuatro (4) años~~.

Los funcionarios a que se refieren el inciso anterior permanecerán en sus cargos durante todo el período salvo que antes de su vencimiento les sea impuesta sanción disciplinaria de destitución o lleguen a la edad de retiro forzoso y deberán dejar sus cargos al vencimiento del periodo para el cual fueron elegidos.

Es obligación de cada funcionario y del Presidente de la Corporación, informar con seis (6) meses de anticipación a la autoridad que haya seleccionado la terna o la lista correspondiente, de la fecha en que se producirá el vencimiento de su período, con el objeto de que se proceda a elaborar la lista de aspirantes a reemplazarlo.

Son de libre nombramiento y remoción los cargos de Magistrado Auxiliar, Director de Unidad y Jefe de División del Consejo Superior de la Judicatura; el Director de unidad, directores administrativos de la Dirección Ejecutiva de Administración Judicial, los magistrados auxiliares y los empleados de los despachos de magistrados de las altas cortes y de las comisiones seccionales de disciplina judicial, los adscritos a la Presidencia y Vicepresidencia de estas Corporaciones; los Secretarios Generales de esas Corporaciones; los empleados de los Despachos de los Magistrados de los Tribunales, de los despachos de los Magistrados de los Consejos Seccionales de la Judicatura; los cargos de Vicefiscal General de la Nación, Secretario General de la Fiscalía General de la Nación, Directores Nacionales de la Fiscalía General de la Nación, Directores Regionales y Seccionales de la Fiscalía General de la Nación, los empleados del Despacho del Fiscal General de la Nación, del Vicefiscal General de la Nación y los de Fiscales delegados ante la Corte Suprema de Justicia.

Son de carrera los cargos de magistrado de los Tribunales Superiores de Distrito Judicial, de los Tribunales Administrativos, de los Consejos Seccionales de la judicatura,

de las Comisiones Seccionales de Disciplina Judicial, de los Fiscales no previstos en los incisos anteriores, de Juez de la República, y los demás empleos de la Rama Judicial.

ARTÍCULO 69. Modifíquese el numeral 2 del artículo 132 de la Ley 270 de 1996, el cual quedará así:

ARTÍCULO 132. FORMA DE PROVISIÓN DE CARGOS EN LA RAMA JUDICIAL.

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.

Cuando se trate de vacancia temporal, en cargos de carrera judicial, se optará por un funcionario o empleado de carrera del despacho respectivo, siempre que cumpla los requisitos para el cargo, o por la persona que hace parte del Registro de Elegibles. Este nombramiento no excluirá a la persona del respectivo Registro para optar por un cargo en propiedad.

En caso de vacancia temporal en la Corte Suprema de Justicia, el Consejo de Estado, la Corte Constitucional, la Comisión Nacional de Disciplina Judicial, el Consejo Superior de la Judicatura o los Tribunales, la designación se hará directamente por la respectiva Corporación en los términos señalados en este artículo.

ARTÍCULO 70. Modifíquese el artículo 133 de la Ley 270 de 1996, el cual quedará así:

ARTÍCULO 133. TÉRMINO PARA EL NOMBRAMIENTO, LA ACEPTACIÓN Y POSESIÓN EN EL CARGO. Para proceder al nombramiento como titular en un empleo de funcionario en propiedad, el nominador deberá verificar previamente que reúne los requisitos y calidades para desempeñar el cargo, así como la inexistencia de inhabilidades o incompatibilidades para su ejercicio.

Al efecto, el Consejo Superior o seccional de la Judicatura remitirá al nominador la lista de elegibles, que previo a efectuar el correspondiente nombramiento, deberá requerir al interesado los documentos con base en los cuales se acredita el cumplimiento de requisitos para el cargo y la declaración juramentada de no estar inhabilitado ni impedido moral o legalmente para el ejercicio del cargo, para lo que dispondrá de diez (10) días desde la solicitud. El nombramiento será comunicado al interesado dentro de los ocho días siguientes y éste deberá aceptarlo o rehusarlo dentro de un término igual.

Una vez aceptado el nombramiento, el interesado dispondrá de quince (15) días para tomar posesión del mismo.

PARÁGRAFO. El término para la posesión en el cargo podrá ser prorrogado por el nominador por un término igual y por una sola vez, siempre que se considere justa la causal invocada y que la solicitud se formule antes del vencimiento.

ARTÍCULO 71. Modifíquese el artículo 134 de la Ley 270 de 1996, el cual 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 especialidad, para el que se exijan los mismos requisitos, siempre que tengan distinta sede territorial. El traslado puede ser solicitado por los servidores de la Rama Judicial en los siguientes eventos:

1. Por razones de seguridad. Cuando se presenten hechos o amenazas graves que atenten contra la vida o integridad personal del servidor de la Rama Judicial, la de su cónyuge, compañero o compañera permanente, descendiente o ascendiente en primer grado de consanguinidad o único civil, por razón u ocasión de su cargo y que hagan imposible su permanencia en él.

También se aplicará a los servidores vinculados en provisionalidad, sin que ello modifique su forma de vinculación, hasta tanto se provea el cargo en propiedad.

2. Por razones de salud. Cuando se encuentren debidamente comprobadas razones de salud que le hagan imposible al servidor de la Rama Judicial continuar en el cargo.

3. Por reciprocidad. Cuando lo soliciten en forma recíproca servidores de la Rama Judicial en carrera de diferentes sedes territoriales, en cuyo caso sólo procederá previo concepto 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.

4. Cuando lo solicite un servidor público de carrera para un cargo que se encuentre vacante en forma definitiva.

5. Por razones del servicio. Cuando la solicitud esté soportada en hechos que por razones del servicio el Consejo Superior de la Judicatura califique como aceptables.

PARÁGRAFO 1. Cuando se trate de traslado de un servidor judicial, se tomará posesión con el único requisito del juramento legal.

PARÁGRAFO 2°. Para efectos de lo dispuesto en los numerales 3 y 4, el concepto de traslado tendrá en cuenta, entre otros factores, la última evaluación de servicios en firme, que la persona a trasladar haya prestado servicios por lo menos por tres (3) años en el cargo actual y que garantice que prestará igual tiempo de servicio en el cargo para el cual será trasladada.

PARÁGRAFO 3. Sólo proceden los traslados en la misma sede territorial cuando se trate de cambio de subespecialidad.

La Corte Constitucional mediante sentencia C-134 de 2023 declaró constitucional el artículo 71, en el entendido de que la regla prevista en el numeral 1 para el traslado de funcionarios en provisionalidad también aplica por motivos de salud según lo dispuesto en el numeral 2 de la norma.

ARTÍCULO 72. Modifíquese El artículo 138 de la Ley 270 de 1996, el cual quedará así:

ARTÍCULO 138. PROVISIÓN DE LA VACANTE TEMPORAL. Cuando la comisión de servicios implique la separación temporal del ejercicio de funciones, como cuando se trate del cumplimiento de misiones especiales que interesen a la Administración de Justicia, el nominador hará la correspondiente designación en encargo, para lo cual optará por un funcionario o empleado de carrera judicial del despacho respectivo, o por quien haga parte del Registro de Elegibles. Este nombramiento no excluirá a la persona del respectivo Registro para optar por un cargo en propiedad. El servidor nombrado en encargo deberá cumplir los requisitos para el cargo. El servidor en encargo tendrá derecho a percibir la diferencia salarial.

ARTÍCULO 73. Modifíquese El artículo 139 de la Ley 270 de 1996, el cual quedará así:

ARTÍCULO 139. COMISIÓN ESPECIAL PARA MAGISTRADOS DE TRIBUNALES, JUECES DE LA REPÚBLICA Y EMPLEADOS. El Consejo Superior de la Judicatura puede conferir, a instancias de los respectivos superiores jerárquicos, comisiones a los magistrados de los tribunales, de los consejos seccionales de la judicatura o de las comisiones seccionales de disciplina judicial y a los jueces de la República y empleados de la Rama Judicial en carrera judicial, para adelantar cursos de postgrado hasta por dos años y para cumplir actividades de asesoría al Estado o realizar investigaciones científicas o estudios relacionados con las funciones de la Rama Jurisdiccional hasta por seis meses, siempre y cuando lleven al menos dos años vinculados en el régimen de carrera.

Las comisiones señaladas en el inciso anterior se otorgarán previa solicitud por parte del interesado ante el respectivo nominador, que deberá avalar la comisión o indicar las objeciones.

Si la comisión requiere la provisión de la vacante y el pago de los salarios y prestaciones de quien la solicita, podrá otorgarse si se cumple con los requisitos establecidos en los reglamentos del Consejo Superior de la Judicatura y cuente con certificado de disponibilidad presupuestal.

Cuando se trate de cursos de postgrado que sólo requieran tiempo parcial y que no afecten la prestación del servicio, el Consejo Superior de la Judicatura podrá autorizar permisos especiales.

~~**PARÁGRAFO.** Cuando un juez o magistrado de tribunal en carrera sea designado para un cargo de periodo fijo en la Rama Judicial, se le otorgará comisión por el término de dicho periodo, sin que se pierdan los derechos que otorga la carrera. A la finalización del periodo para el que se hizo la designación, el funcionario comisionado podrá reincorporarse al cargo que desempeñaba previamente, siempre que no haya llegado a la edad de pensión~~.

ARTÍCULO 74. Modifíquese el artículo 142 de la ley 270 de 1996, el cual quedará así:

ARTÍCULO 142. LICENCIA NO REMUNERADA. Los funcionarios y empleados tienen derecho a licencia no remunerada hasta por tres (3) meses por cada año calendario de servicio, en forma continua o discontinua según lo solicite el interesado. Esta licencia no es revocable ni prorrogable por quien la concede, pero es renunciable por el beneficiario. El superior la concederá teniendo en cuenta las necesidades del servicio.

Así mismo, se concederá licencia no remunerada a los funcionarios y empleados de carrera judicial, para proseguir cursos de postgrado hasta por dos años o actividades de docencia, investigación o asesoría científica al Estado hasta por un año.

PARÁGRAFO. Los funcionarios y empleados en carrera judicial también tienen derecho a licencia, cuando hallándose en propiedad pasen a ejercer hasta por el término de tres (3) años, ~~prorrogable por un término igual,~~ un cargo vacante transitoriamente o un cargo de libre nombramiento y remoción en la Rama Judicial.

ARTÍCULO 75. Modifíquese el artículo 146 de la Ley 270 de 1996, el cual quedará así:

ARTÍCULO 146. VACACIONES. Las vacaciones de los funcionarios y empleados de la Rama Judicial serán colectivas, de conformidad con lo establecido en la Ley. Salvo para los que laboren en el Consejo Superior de la Judicatura y consejos seccionales de la judicatura, la Dirección Ejecutiva de Administración Judicial y sus direcciones seccionales, los juzgados penales municipales y los juzgados de ejecución de penas y medidas de seguridad, de la Fiscalía y el Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses.

Las vacaciones individuales serán concedidas de acuerdo con las necesidades del servicio por el Consejo Superior de la Judicatura y los consejos seccionales de la judicatura, por la sala de gobierno del respectivo tribunal a los Jueces y por el respectivo nominador en los demás casos, por un término de veintidós (22) días continuos por cada año de servicio.

PARÁGRAFO. En ningún caso las vacaciones individuales podrán acumularse por más de (3) periodos consecutivos.

ARTÍCULO 76. Adiciónese un artículo 149A nuevo a la Ley 270 de 1996, con el siguiente contenido:

ARTÍCULO 149A. ABANDONO DEL CARGO. El abandono del cargo se produce cuando el servidor judicial sin justa causa:

1. No reasuma sus funciones dentro de los tres (3) días siguientes al vencimiento de licencia, permiso, vacaciones, comisión o al vencimiento de la prestación del servicio militar.
2. Deje de concurrir al trabajo o de desempeñar sus funciones por tres (3) días consecutivos.
3. No concurra al trabajo antes de serle concedida autorización para separarse del servicio o en caso de renuncia, antes de ser aceptada o vencerse el plazo indicado en la Ley.

PARÁGRAFO. Comprobadas cualquiera de las causales de que trata este artículo, la autoridad nominadora declarará la vacancia del empleo, siempre que se garantice el derecho de defensa.

ARTÍCULO 77. Modifíquese El artículo 153 de la Ley 270 de 1996, el cual quedará así:

ARTÍCULO 153. DEBERES. Son deberes de los funcionarios y empleados, según corresponda, los siguientes:

1. Respetar, cumplir y, dentro de la órbita de su competencia, hacer cumplir la Constitución, las leyes y los reglamentos.
2. Desempeñar con autonomía, independencia, transparencia, celeridad, eficiencia, moralidad, lealtad e imparcialidad las funciones de su cargo.
3. Obedecer y respetar a sus superiores, dar un tratamiento acorde con la dignidad humana a sus compañeros y a sus subordinados y compartir sus tareas con espíritu de solidaridad y unidad de propósito.
4. Observar permanentemente en sus relaciones con el público el respeto por la dignidad humana y ofrecer la atención especial que requieran las personas en situación de vulnerabilidad para garantizar su acceso a la administración de justicia, y en el caso de los niños, niñas y adolescentes velar por la salvaguarda de sus derechos y garantizar que su comparecencia ante los despachos judiciales se realice de forma adecuada a su situación y desarrollo evolutivo.

5. Utilizar, dentro de las actuaciones judiciales y en su relación con los usuarios un lenguaje que les permita comprender el alcance de los procedimientos y decisiones judiciales.
6. Realizar personalmente las tareas que les sean confiadas y responder por el uso de la autoridad que les haya sido otorgada o de la ejecución de las órdenes que puede impartir, sin que en ningún caso quede exento de la responsabilidad que le incumbe por la que corresponda a sus subordinados.
7. Guardar la reserva que requieran los asuntos relacionados con su trabajo, aun después de haber cesado en el ejercicio del cargo y sin perjuicio de la obligación de denunciar cualquier hecho delictuoso.
8. Observar estrictamente el horario de trabajo, así como los términos fijados para atender los distintos asuntos y diligencias.
9. Dedicar la totalidad del tiempo reglamentario de trabajo al desempeño de las funciones que les han sido encomendadas.
10. Permanecer en el desempeño de sus funciones mientras no se haya hecho cargo de ellas quien deba reemplazarlo.
11. Atender regularmente las actividades de capacitación y perfeccionamiento y efectuar las prácticas y los trabajos que se le impongan.
12. Responder por la conservación de los documentos, útiles, equipos, muebles y bienes confiados a su guarda o administración y rendir oportunamente cuenta de su utilización, y por la decorosa presentación del Despacho.
13. Poner en conocimiento del superior los hechos que puedan perjudicar la administración y las iniciativas que se estimen útiles para el mejoramiento del servicio.
14. Antes de tomar posesión del cargo; cada dos años; al retirarse de este; cuando la autoridad competente se lo solicite o cada vez que su patrimonio y rentas varíen significativamente, declarar bajo juramento, el monto de sus bienes y rentas.
15. Cuidar de que su presentación personal corresponda al decoro que debe caracterizar el ejercicio de su elevada misión.

La Corte Constitucional mediante sentencia C-134 de 2023 declaró constitucional el numeral 15 del artículo 77, en el entendido de que el deber de decoro se circunscribe específicamente al actuar con rectitud y respeto en el ejercicio de la administración de justicia.

16. Resolver los asuntos sometidos a su consideración dentro de los términos previstos en la Ley y con sujeción a los principios y garantías que orientan el ejercicio de la función jurisdiccional.
17. Abstenerse de tener comunicación con los sujetos de un proceso judicial que curse en su despacho por fuera del trámite de éste.
18. Dedicarse exclusivamente a la función judicial, con la excepción prevista en el parágrafo segundo del artículo 151.
19. Residir en el Distrito Judicial donde ejerce el cargo, o en otro lugar cercano de fácil e inmediata comunicación.
20. Evitar el retardo en la resolución de los procesos, sancionando las maniobras dilatorias, así como todos aquellos actos contrarios a los deberes de lealtad, probidad, veracidad, honradez y buena fe.
21. Denegar de plano los pedidos maliciosos y rechazar los escritos y exposiciones que sean contrarios a la decencia o la respetabilidad de las personas, sin perjuicio de la respectiva sanción.
22. Denunciar ante las autoridades competentes los casos de ejercicio ilegal de la abogacía.
23. Abstenerse de hacer recomendaciones relacionadas con nombramientos propios o de terceros en cualquier cargo de descongestión o que deba ser provisto en provisionalidad.
24. Cumplir con las demás obligaciones señaladas por la Ley.

ARTÍCULO 78. Modifíquese el artículo 155 de la Ley 270 de 1996, el cual quedará así:

ARTÍCULO 155. ESTÍMULOS y DISTINCIONES. Los funcionarios y empleados que se distingan en la prestación de sus servicios en los términos del reglamento, se harán acreedores a los estímulos y distinciones que determine el Consejo Superior de la Judicatura.

El Superior funcional postulará de acuerdo con los procedimientos establecidos, a los funcionarios y empleados que son candidatos idóneos para recibir incentivos y/o distinciones.

En todo caso, dicha selección se hará con base en los siguientes criterios:

1. La oportuna y correcta tramitación y resolución de los procesos a su cargo.
2. Los grados académicos y estudios de perfeccionamiento en las áreas afines al desempeño laboral debidamente acreditados.
3. La utilización de medios adecuados para la innovación en la implementación de técnicas para realizar sus funciones y que éstas se puedan replicar en otros despachos.

ARTÍCULO 79. Modifícase el artículo 158 de la Ley 270 de 1996, el cual quedará así

ARTÍCULO 158. CAMPO DE APLICACIÓN. Son de carrera los cargos de magistrados de los Tribunales, de los Consejos Seccionales de la Judicatura y de las Comisiones Seccionales de Disciplina Judicial, los jueces, los fiscales y demás cargos de empleados que por disposición expresa de la Ley no sean de libre nombramiento y remoción o de período de la Rama Judicial.

ARTÍCULO 80. Modifíquese el parágrafo del artículo 160 de la Ley 270 de 1996, el cual quedará así:

ARTÍCULO 160. REQUISITOS ESPECIALES PARA OCUPAR CARGOS EN LA CARRERA JUDICIAL.

PARÁGRAFO. Los funcionarios de carrera que acrediten haber aprobado el curso de formación judicial no están obligados a repetirlo para obtener eventuales ascensos, siempre y cuando el cargo para el que aspiran sea de la misma especialidad y el curso lo hayan recibido dentro de cualquiera de las dos (2) convocatorias inmediatamente anteriores a la que están participando. En estos casos, se tendrá en cuenta la certificación que expida la Escuela Judicial Rodrigo Lara Bonilla o, en su defecto, se tomará la última calificación de servicios obtenida como factor sustitutivo de evaluación.

ARTÍCULO 81. Modifíquese el artículo 163 de la Ley 270 de 1996 quedará así:

ARTÍCULO 163. MODALIDADES DE SELECCIÓN. Los procesos de selección serán permanentes con el fin de garantizar en todo momento disponibilidad para la provisión de las vacantes que se presenten en cualquier especialidad y nivel dentro de la Rama Judicial.

Los procesos de selección para funcionarios y empleados de carrera de la Rama Judicial serán:

1. **De ingreso público y abierto.** Para la provisión definitiva de los cargos en la Rama

Judicial se adelantará concurso público y abierto en los cuales podrán participar todos los ciudadanos que reúnan los requisitos y condiciones indicadas en el artículo 164 de esta ley.

Podrán participar los funcionarios y empleados de la Rama Judicial, siempre y cuando no participen en el concurso de ascenso.

2. **De ascenso.** El concurso será de ascenso cuando existan funcionarios o empleados judiciales escalafonados en la carrera judicial, en el grado salarial inferior, que cumplan los requisitos y condiciones para el desempeño de los empleos convocados a concurso.

Para los concursos de ascenso se convocará el 30 % de las vacantes, por categoría de cargos a proveer, de funcionarios y empleados para cada cargo. Los demás empleos se proveerán a través de concurso de ingreso público y abierto.

Para participar en los concursos de ascenso el funcionario o empleado deberá cumplir lo siguiente:

a. Estar escalafonado en la carrera judicial. Los funcionarios deberán contar con una permanencia mínima en el cargo de carrera por cuatro (4) años y los empleados por dos (2) años.
b. Reunir los requisitos y condiciones exigidos para el desempeño del cargo.
c. Contar con la evaluación de servicios en firme del período inmediatamente anterior; en caso de no contar con esta calificación por causas no atribuibles al servidor público, será la última calificación de servicios que no podrá ser inferior a 85 puntos.
e. Los funcionarios, escalafonados en carrera judicial, solo podrán aspirar al cargo de categoría inmediatamente superior y de la misma especialidad.
f. Los empleados escalafonados en carrera judicial únicamente podrán aspirar al cargo de categoría inmediatamente superior de la misma jurisdicción sin importar la especialidad. Se exceptúan los secretarios de los despachos y los oficiales mayores, sustanciadores y profesionales que tendrán que aspirar a cargos de ascenso de la misma especialidad.
g. Los secretarios de todas las categorías de despachos judiciales solo podrán ascender al cargo de juez municipal o promiscuo municipal.

PARÁGRAFO. Si no se pueden proveer las vacantes por sistema de concurso abierto o por ascenso, el Consejo Superior de la Judicatura o Seccional de la Judicatura podrá convocar concursos para cargos de jueces y empleados en zonas de difícil acceso, determinadas por sus condiciones geográficas o de seguridad, o cuyos nombramientos se hayan permanecido en provisionalidad por más de cinco (5) años.

Cuando el servidor ingrese a la carrera por esta vía, la permanencia mínima en el cargo para el concurso de ascenso será de tres (3) años.

ARTÍCULO 82. Modifíquese el artículo 164 de la Ley 270 de 1996, el cual quedará así:

ARTÍCULO 164. CONCURSO DE MÉRITOS. El concurso de méritos es el proceso mediante el cual se hace la evaluación de conocimientos, destrezas, aptitud, experiencia, capacidades, aptitudes intelectuales y profesionales de diversa índole y rasgos de la personalidad de los aspirantes a ocupar cargos en la carrera judicial, determinará su inclusión en el Registro de Elegibles del Consejo Superior y Seccionales de la Judicatura y fijará su ubicación en el mismo.

Los concursos de mérito en la carrera judicial se regirán por las siguientes normas

básicas:

1. Podrán participar en los concursos de ascenso los funcionarios y empleados que encontrándose vinculados al servicio reúnan los requisitos del cargo al que aspiran ascender.
Cuando se trate de concursos abiertos y públicos, podrán participar los ciudadanos colombianos que, de acuerdo con la categoría del cargo por proveer, reúnan los requisitos correspondientes, e igualmente podrán participar los funcionarios y empleados de la Rama Judicial, siempre y cuando no participen en el concurso cerrado.
Los Consejos Superior y Seccionales de la Judicatura podrá convocar concursos para cargos de jueces y empleados en zonas de difícil acceso, determinadas por sus condiciones geográficas o de seguridad, o cuyos nombramientos se hayan mantenido en provisionalidad por más de cinco (5) años.
2. La convocatoria es norma obligatoria que regula todo proceso de selección mediante concurso de méritos. Se efectuará cuando según las circunstancias, el Registro de Elegibles resulte insuficiente.

La Corte Constitucional mediante sentencia C-134 de 2023 declaró constitucional el numeral 2 del artículo 82, en el entendido de que el Consejo Superior de la Judicatura y los Consejos Seccionales de Judicatura deberán realizar concursos de manera periódica, en un término no superior a cuatro años.

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 actuación administrativa. El aspirante deberá anexar la declaración de no hallarse incurso en causal de inhabilidad o de incompatibilidad. La presentación de la hoja de vida y los anexos con motivo de la inscripción se entenderá radicada bajo la gravedad de juramento. También deberá de autorizar el tratamiento sus datos personales con motivo de este proceso.
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 el 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.

PARÁGRAFO 1°. El Consejo Superior de la Judicatura determinará 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 etapa, cumpliendo los parámetros fijados en la presente Ley.

PARÁGRAFO 2°. 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.

~~**PARÁGRAFO 3.** El Consejo Superior de la Judicatura determinará para cada concurso la tarifa que deberá ser sufragada por cada aspirante, de acuerdo con la naturaleza del cargo, su ubicación y las demás razones que se establezcan de manera general en el reglamento que expida el Consejo. Esta tarifa se causará a favor de la Corporación para contribuir a financiar el proceso de ingreso y ascenso en la carrera judicial~~.

ARTÍCULO 83. Modifíquese el artículo 165 de la Ley 270 de 1996, el cual quedará así:

ARTÍCULO 165. REGISTRO DE ELEGIBLES. El Consejo Superior o Seccional de la Judicatura conformará el correspondiente Registro de Elegibles para cargos de funcionarios y empleados de carrera de la Rama Judicial, teniendo en cuenta las diferentes categorías de empleos y las siguientes reglas:

a. 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.

b. La inscripción individual en el Registro tendrá una vigencia de cuatro (4) años. Durante los meses de enero y febrero cada dos (2) años, cualquier interesado podrá actualizar su inscripción respecto de los factores de experiencia adicional, docencia, capacitación y publicaciones, y con éstos se reclasificará el Registro, si a ello hubiere lugar.

Durante el término de la vigencia del Registro de Elegibles, el retiro de este se hará por la posesión del aspirante en el cargo para el cual concursó o por no aceptar o no posesionarse en el cargo al que aspiró.

También se podrá retirar por solicitud expresa de ser excluido del registro de elegibles.

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

ARTÍCULO 84. Modifíquese el artículo 166 de la Ley 270 de 1996, el cual quedará así:

ARTÍCULO 166. LISTA DE CANDIDATOS. La provisión de cargos por el nominador se hará de listas de elegibles con inscripción vigente en el Registro de Elegibles. El nombramiento se realizará siguiendo el orden consecutivo de la lista de elegibles.

PARÁGRAFO. Para la elaboración de las listas se tendrá en cuenta el Registro de Elegibles vigente al momento en que se produzca la vacante.

ARTÍCULO 85. Modifíquese el artículo 167 de la Ley 270 de 1996, el cual quedará así:

ARTÍCULO 167. NOMBRAMIENTO Y POSESIÓN. Cada vez que se presente una vacante en cargo de funcionario, la entidad nominadora comunicará la novedad, a más tardar dentro de los tres días siguientes, al correspondiente Consejo Superior o Seccional de la Judicatura. Recibida la lista de candidatos, procederá al nombramiento como se establece en el artículo 133 de la presente Ley.

ARTÍCULO 86. Adiciónese un artículo 167A nuevo a la Ley 270 de 1996, con el siguiente contenido:

ARTÍCULO 167A. PERIODO DE PRUEBA. Con el fin de determinar su ingreso a la carrera judicial los funcionarios y empleados tendrán un periodo de prueba de seis (6) meses, en que serán evaluados teniendo en cuenta los mismos criterios para la evaluación de los servidores de carrera judicial.

Si dentro de los treinta (30) días siguientes al vencimiento del término del periodo de prueba, no se realiza la evaluación de que trata el inciso anterior, se entenderá que es satisfactoria y la persona ingresará al régimen de carrera judicial.

La evaluación insatisfactoria del periodo de prueba constituye causal de retiro del servicio y deberá ser decretada por el nominador mediante acto administrativo motivado. Una vez se encuentre en firme el acto de retiro de servicio se procederá a publicar la vacante.

ARTÍCULO 87. Adiciónese un artículo 192C nuevo a la Ley 270 de 1996, con el siguiente contenido:

ARTÍCULO 192C. ~~En el año fiscal siguiente a la entrada en vigencia de la presente ley~~ el presupuesto de gastos asignado a la rama judicial, para honrar funcionamiento e inversión, será equivalente al 3% del presupuesto de rentas y de recursos de capital del tesoro nacional, conforme al marco fiscal de mediano plazo en los términos del artículo 7 de la Ley 819 de 2003. En caso alguno este porcentaje podrá ser disminuido. Tampoco el gasto apropiado para cada vigencia fiscal podrá ser inferior en términos reales al presupuestado en el año anterior.

La Corte Constitucional mediante sentencia C-134 de 2023 declaró constitucional la expresión "será equivalente al 3% del presupuesto de rentas y de recursos de capital del tesoro nacional", del inciso primero del artículo 87, en el entendido de que se trata de un mandato de realización gradual e incremental.

PARÁGRAFO PRIMERO. El presupuesto de gastos asignado por medio de este artículo no incluirá el presupuesto que se asigne a la Fiscalía General de la Nación, los recursos para la creación de medidas especiales y para el pago de sentencias y conciliaciones. Para las medidas especiales se asignarán recursos de acuerdo con el costo de dichas medidas y para el pago de sentencias y conciliaciones se asignarán de acuerdo con los requerimientos en virtud de los fallos proferidos.

PARÁGRAFO SEGUNDO. El presupuesto de gastos de la Rama Judicial se asignará de manera global para funcionamiento e inversión, para que ésta lo desagregue autónomamente, de acuerdo con sus necesidades y prioridades, ~~y siguiendo las clasificaciones del gasto establecidas por el Gobierno Nacional~~. Los proyectos de inversión de la Rama Judicial serán registrados en el Banco de Programas y Proyectos de Inversión Nacional a título informativo.

PARÁGRAFO TERCERO. El Legislador podrá establecer mecanismos que permitan a instituciones académicas sin ánimo de lucro y a las entidades públicas contribuir a la financiación de la Rama Judicial.

PARÁGRAFO CUARTO. Las donaciones de organismos públicos internacionales y multilaterales deberán realizarse a través de convenios de cooperación. Las donaciones podrán hacerse en especie y en dinero, en los términos establecidos en la Constitución y la Ley.

~~**ARTÍCULO 88.** Adiciónese el siguiente parágrafo al artículo 38 de la Ley 734 de 2002 y al artículo 42 de la Ley 1952 de 2019, el cual quedará así:~~

~~**PARÁGRAFO TERCERO.** La inhabilidad prevista en el numeral cuarto y desarrollada en el parágrafo primero derivada de ser declarado responsable fiscalmente y no haber pagado la condena, no aplicará a los cargos de elección popular. Dicha inhabilidad solo podrá ser aplicada por decisión judicial en los términos establecidos en los artículos 185A y 185B del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo~~.

ARTÍCULO 89. Modifíquese el artículo 185A de la Ley 1437 de 2011, el cual quedará así:

ARTÍCULO 185A. TRÁMITE ABREVIADO DEL MEDIO DE CONTROL DE NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO CONTRA DECISIONES CON RESPONSABILIDAD FISCAL. El trámite del proceso de nulidad y restablecimiento del derecho contra decisiones con responsabilidad fiscal estará sometido a las siguientes disposiciones especiales:

1. Este medio de control tendrá trámite preferencial respecto de las demás acciones y procesos que conozca la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, con excepción de las acciones de tutela, populares preventivas, de grupo, de cumplimiento, del recurso de habeas corpus, del medio de control de nulidad electoral y del proceso de pérdida de investidura. En todo caso, el trámite del control jurisdiccional de las decisiones con responsabilidad fiscal, incluida la primera y segunda instancia, no podrá ser superior a un año. El incumplimiento sin justa causa de este deber es causal de mala conducta.
2. Para promover el medio de control previsto en este artículo no será necesario agotar la conciliación como requisito de procedibilidad. Solo la solicitud conjunta de conciliación prejudicial presentada ante la Procuraduría General de la Nación por el órgano de control fiscal y el afectado tendrá como efecto la suspensión del término de caducidad previstos en la ley para presentar la demanda.
3. Con la demanda se allegarán los actos administrativos acusados, junto con su constancia de notificación y copia de la totalidad del expediente administrativo. Para estos efectos, el interesado, una vez surtida la notificación de la de decisión de responsabilidad fiscal conforme a las normas generales o especiales que regulan la materia, solicitará copia íntegra del expediente y constancia de notificación, y el órgano de control fiscal contará con un plazo máximo de cinco (5) días para hacer entrega de lo solicitado, plazo que no alterará el término de caducidad correspondiente.

   Cuando el demandante advierta que no recibió el expediente administrativo por parte del órgano de control fiscal o el mismo no esté completo, así lo indicará y acreditará en la demanda precisando las piezas faltantes, caso en el cual en la admisión se ordenará a dicho órgano aportarlas en un término máximo de cinco (5) días desde el momento en que el juez así lo ordene, si no lo hiciere el Juez compulsará copias a la autoridad disciplinaria competente.
4. Recibida la demanda deberá ser repartida a más tardar el día siguiente hábil y se decidirá sobre su admisión dentro de los tres (3) días siguientes.
5. El auto admisorio de la demanda no es susceptible de recursos y quedará en firme al día siguiente al de la notificación personal al demandante. Si la demanda no reúne los requisitos formales, mediante auto no susceptible de recurso se concederá al demandante tres (3) días para que los subsane. El auto que se pronuncie sobre la corrección se proferirá dentro de los (3) tres días siguientes. En caso de no corregirse, la demanda se rechazará.
6. En este medio de control quedará excluida la posibilidad de reformar la demanda.
7. La demanda deberá ser contestada dentro de los quince (15) días siguientes a la notificación personal del auto admisorio al órgano de control que expidió la decisión con responsabilidad fiscal.
8. Las excepciones previas serán resueltas solo con las pruebas allegadas al expediente,

sin que sea procedente solicitar la práctica de pruebas para sustentarlas.

9. El medio de control a que refiere este artículo se tramitará conforme a las disposiciones relativas al proceso con sentencia anticipada, previstas en el artículo 182 A de este código, bajo las siguientes reglas especiales:

a.-Las pruebas documentales que no obren en el expediente administrativo, deberán allegarse con la demanda y solo podrán ser solicitadas en caso de que no hayan podido ser obtenidas previamente, mediante el ejercicio del derecho de petición, lo cual no impedirá acudir al trámite de la sentencia anticipada.

b.- Todos los medios de prueba practicados durante la actuación administrativa de responsabilidad fiscal serán valorados en el proceso, sin necesidad de requisitos adicionales. Para determinar la procedencia de los medios de prueba que se soliciten en el medio de control, se deberá justificar la petición señalando las razones por las cuales dicho medio de prueba no se aportó o se solicitó en el proceso de responsabilidad fiscal, o las razones que justifiquen la necesidad de practicarlo en la actuación judicial.

c.- Cuando sea necesario practicar pruebas, en el auto mediante el cual el juez fije el litigio y deba pronunciase sobre aquellas, se señalará la fecha para llevar a cabo una sola audiencia de instrucción, en la cual tales pruebas serán practicadas.

d.- Contra el auto que niegue las pruebas solicitadas por cualquiera de los intervinientes procederá el recurso de reposición y en subsidio el de apelación, en el efecto suspensivo.

e.- Terminada la referida audiencia, se continuará el trámite conforme a las disposiciones de la sentencia anticipada previstas en el artículo 182 A de este código, en relación con los alegatos y la sentencia. El fallo de primera instancia se dictará en un término máximo de treinta (30) días contados desde que el expediente pase al despacho con tal objeto, y el de segunda instancia, en el término de 20 días contados de la misma forma.

f.- Dentro de la sentencia el juez deberá pronunciarse sobre la inhabilidad del demandante para el ejercicio de cargos de elección popular, decretándola o no, para lo cual ordenará al órgano de control fiscal que emita certificación sobre el pago o resarcimiento del daño por el cual fue declarado responsable fiscal el demandante, omitir este pronunciamiento será causal de mala conducta. Los efectos temporales de la inhabilidad se extenderán hasta cuando el órgano de control fiscal haya recibido el pago correspondiente.

La decisión que declara inhabilidad para ocupar cargos de elección popular deberá ser comunicada a la Procuraduría General de la Nación para su registro.

g.- Para los efectos de notificación, comunicación, aclaración y adición de la sentencia se aplicará lo dispuesto en los artículos 289 a 291 de este código.

h.- Contra la sentencia de primera instancia procederá el recurso de apelación. La interposición del recurso y el trámite de la segunda instancia se regirá por lo dispuesto en los artículos 292 y 293 ibídem.

PARÁGRAFO. En lo no previsto en este artículo, se seguirán las reglas generales previstas en este código y, en especial, aquellas referidas al medio del control de nulidad y restablecimiento del derecho.

ARTÍCULO 90. Adiciónese el artículo 185B Nuevo a la Ley 1437 de 2011, con el siguiente contenido:

ARTÍCULO 185B. INCIDENTE DE DECLARACIÓN JUDICIAL DE INHABILIDAD PARA OCUPAR CARGOS DE ELECCIÓN POPULAR. Dentro de los cuatro (04) meses siguientes al vencimiento del término de caducidad sin que se hubiere instaurado el medio de control de nulidad y restablecimiento contra la decisión que declara la responsabilidad fiscal, el órgano de control fiscal solicitará al juez competente, por vía incidental, que disponga la imposición de la inhabilidad prevista en el artículo 38 de la Ley 734 de 2002, o las normas que lo sustituyan o adicionen.

La decisión se adoptará luego de verificar las siguientes circunstancias:

a) Que contra la decisión de responsabilidad fiscal no se hubiese interpuesto el medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho en el término legal.

b) Que el responsable fiscal no hubiese efectuado el pago.

c) Que la notificación o emplazamiento del responsable fiscal se hubiese realizado en debida forma.

Esta petición se resolverá de plano dentro de los diez (10) días siguientes a su presentación.

El juez competente para conocer esta actuación judicial será el mismo que tendría la competencia para conocer del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho.

La decisión de no declarar la inhabilidad será apelable por el órgano de control fiscal, en el efecto suspensivo. La providencia de segunda instancia se dictará dentro de los diez (10) días siguientes.

La decisión que declara inhabilidad para ocupar cargos de elección popular deberá ser comunicada a la Procuraduría General de la Nación para su registro.

Los efectos temporales de la inhabilidad declarada judicialmente serán los determinados en el parágrafo 1º del artículo 38 de la Ley 734 de 2002.

PARÁGRAFO. La petición que presente el órgano de control fiscal deberá acompañarse de la copia íntegra del expediente administrativo, so pena de rechazo, en los términos del artículo 130 del Código General del Proceso.

ARTÍCULO 91. Deróguese el artículo 136A del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, adicionado por el artículo 23 de la Ley 2080 de 2021.

PARÁGRAFO TRANSITORIO. Los controles automáticos de legalidad de fallos con responsabilidad fiscal que se encuentren en trámite para la fecha en que entre en vigencia la presente ley se declararán terminados y serán devueltos al órgano de control de origen. El término de la caducidad de la acción de nulidad y restablecimiento contra ellos se contabilizará desde el momento en el que se notifique dicha decisión, a la cual fueron vinculados todos los afectados.

ARTÍCULO 92. AUTONOMÍA E INDEPENDENCIA DE LA RAMA JUDICIAL. La Rama Judicial es independiente y autónoma en el ejercicio de su función constitucional y legal de administrar justicia. La asignación presupuestal ~~automática~~ para gastos establecida en el artículo 192C de la presente ley constituye elemento esencia de los

principios de autonomía e independencia judicial.

Ningún superior jerárquico en el orden administrativo o jurisdiccional podrá insinuar, exigir, determinar o aconsejar a un funcionario judicial para imponerle las decisiones o criterios que deba adoptar en sus providencias.

A los empleados del Estado que se desempeñen en la rama judicial les está prohibido tomar parte en las actividades de los partidos y movimientos y en las controversias políticas, sin perjuicio de ejercer libremente el derecho al sufragio.

ARTÍCULO 93. Contribución especial para sentencias judiciales de contenido económico en la Jurisdicción Contenciosa Administrativa. Créase la contribución especial para sentencias judiciales de contenido económico en la Jurisdicción Contenciosa Administrativa, a cargo de la persona natural o jurídica o el patrimonio autónomo a cuyo favor se ordene el pago o se le declare un derecho del que se derive un pago, de valor superior a setenta y tres (73) salarios mínimos legales mensuales vigentes. Estos recursos se destinarán a la financiación del sector Justicia y de la Rama Judicial.

Están exentos del pago de esta contribución los procesos de naturaleza laboral y pensional, los derivados del ejercicio de la tutela y de las demás acciones constitucionales con excepción de las acciones de grupo, así como aquellos en los cuales se haya decretado el amparo de pobreza.

Serán sujetos activos de la contribución especial, el Consejo Superior de la Judicatura, Dirección Ejecutiva de Administración Judicial, o quien haga sus veces, con destino al Fondo para la Modernización, Descongestión y Bienestar de la Administración de Justicia. La contribución especial se causa cuando se haga el pago voluntario o por ejecución forzosa de la correspondiente sentencia.

La base gravable de la contribución especial será el valor total de los pagos ordenados en la correspondiente sentencia condenatoria. La tarifa será el uno por ciento (1%) cuando la base gravable sea inferior a quinientos (500) salarios mínimos legales mensuales vigentes; el dos por ciento (2%) a partir de esa cuantía y hasta mil (1.000) salarios mínimos legales mensuales vigentes; y el 3% para las bases gravables superiores.

La entidad pagadora, ya sea persona natural o entidad pública o privada, en el momento en que efectúe pagos totales o parciales de las cuantías ordenadas en la sentencia condenatoria, deberá retener en la fuente la totalidad de la contribución especial causada con el respectivo pago. La retención practicada deberá ser incluida y pagada en la respectiva declaración mensual de retenciones en la fuente del agente retenedor, de acuerdo con las normas que regulan la retención en la fuente contenidas en el Estatuto Tributario. En el evento de que el pagador no tenga la calidad de agente retenedor, el perceptor del pago deberá auto retener el monto de la contribución especial causada e incluirla y pagarla en su respectiva declaración mensual de retenciones en la fuente de acuerdo con las disposiciones establecidas sobre el particular en el Estatuto Tributario.

PARAGRAFO 1°. Para efectos del debido control, liquidación, recaudación, fiscalización, determinación, resolución de los recursos, cobro y devoluciones de la contribución prevista en este artículo, la DIAN aplicará lo dispuesto en el Libro Quinto del Estatuto Tributario nacional.

PARÁGRAFO 2°. La DIAN deberá girar en la primera quincena de cada semestre al Fondo para la Modernización, Descongestión y Bienestar de la Administración de Justicia, el monto recaudado por concepto de la contribución especial para sentencias judiciales de contenido económico. El Consejo Superior de la Judicatura, Dirección

~~Ejecutiva de Administración Judicial, o quien haga sus veces, vigilará la correcta recaudación y la transferencia efectiva de la contribución por parte de la DIAN.~~

~~**ARTICULO 94.** Modifíquese el artículo 7° de la ley 11 de 1987, el cual quedará así:~~

~~**Artículo 7°.** Los adquirentes en remates de bienes muebles e inmuebles que se realicen por el Martillo, los Juzgados Civiles, los Juzgados laborales y demás entidades de los órdenes nacional, departamental y municipal, pagarán un impuesto del siete por ciento (7%) sobre el valor final del remate, con destino al Fondo para la Modernización, Descongestión y Bienestar de la Administración de Justicia. Sin el lleno de este requisito no se dará aprobación a la diligencia respectiva.~~

~~**PARÁGRAFO.** El valor del impuesto de que trata el presente artículo será captado por la entidad rematadora, y entregado mensualmente al Fondo para la Modernización, Descongestión y Bienestar de la Administración de Justicia.~~

ARTÍCULO 95. SUSTITUCIONES. Sustituir las expresiones "la respectiva Sala", y "la Sala Administrativa del Consejo Superior" de los artículos 20, 41, 42, 51, 57, 77, 89, 90, 93, 101, 131, 132, 160, 161, 162, 168, 170, 172, 174, 175, 176, 177, 192, 193, 199, 200 y 209, 209 bis por Consejo Superior de la Judicatura.

Suprimir la expresión “las Salas administrativas” en los artículos 57, 101 y 174.

Sustituir las expresiones “Sala Disciplinaria del Consejo Superior de la Judicatura”, “Sala Jurisdiccional Disciplinaria del Consejo Superior de la Judicatura” y “Salas Jurisdiccionales Disciplinarias de los Consejo Seccionales de la Judicatura” de los artículos 56, 57, y 101 por Comisión Nacional de Disciplina Judicial o comisiones seccionales de disciplina judicial.

ARTÍCULO 96 (NUEVO). ~~En la asignación de recursos de la Rama Judicial tendrán prelación aquellos destinados al fortalecimiento de la primera instancia~~. Todos los municipios de Colombia tendrán el paquete mínimo de justicia, integrado por un juez promiscuo municipal y fiscal y las herramientas básicas para el funcionamiento de la justicia.

ARTÍCULO 97 (NUEVO). La Rama Judicial dentro de los seis (6) meses siguientes a la entrada en vigencia de la presente Ley, se encargará de diseñar e implementar un Plan Estratégico de Superación de Barreras y de Acceso a la justicia en especial para poblaciones rurales, vulnerables y personas con discapacidad.

ARTÍCULO 98 (NUEVO). Trámite preferencial de procesos judiciales de menores. En atención a la prelación de derechos en favor de los Niños, las Niñas y los Adolescentes consagrada en el artículo 44 de la Constitución Política, el trámite de todo proceso penal en el que el sujeto pasivo del delito sea un menor de edad; o en los procesos de las especialidades civil y de familia en donde se encuentren en litigio derechos de los menores, será preferencial. Éste deberá ser sustanciado con prelación por el operador judicial competente, en turno riguroso, para lo cual se pospondrá cualquier asunto de naturaleza diferente, salvo el de la Tutela, el de Habeas Corpus y aquellos que versen sobre graves violaciones a los Derechos Humanos y el Derecho Internacional Humanitario.

El servidor público que incumpla las disposiciones de la presente Ley, incurrirá en falta ~~grave~~ sancionada conforme al régimen disciplinario.

~~**PARÁGRAFO**. El Ministerio de Justicia y del Derecho reglamentará el procedimiento establecido en la presente Ley en un plazo máximo de seis (6) meses contados a partir de la entrada en vigencia~~

ARTÍCULO 99. DEROGATORIAS. La presente ley deroga el artículo 4° de la ley 169 de 1896, el artículo 115 de la ley 270 de 1996 y todas las disposiciones que le sean contrarias.

ARTÍCULO 100. VIGENCIA. La presente ley rige a partir de su promulgación.

Anexo II

Síntesis de las intervenciones y conceptos

Interviniente	Solicitud
Presidencia de la República y Ministerio de Justicia	Exequibilidad de todas las disposiciones.
Álvaro Restrepo Valencia	Exequibilidad condicionada de los artículos 2 (parcial), del artículo 12 (parcial) y la inexequibilidad de los artículos 18, 132 parcial, 43 (parcial), 67 (parcial), 139 (parcial) y 77 (parcial).
Ana Julieta Arguelles Daraviña	Exequibilidad condicionada del artículo 83 (parcial).
ASEMDEP	Exequibilidad condicionada del artículo 2 (parcial).
Carlos Saúl Sierra Niño y Edson Alberto López Castellanos	Exequibilidad de los artículos del 54 al 59.
Claudia Patricia Vásquez Tobón	Exequibilidad condicionada de los artículos 69 (parcial) y 83 (parcial).
Colegio de Abogados Administrativistas	Exequibilidad de la totalidad de la ley.
Federación Nacional de Colegios de Jueces y Fiscales	Hizo referencia a disposiciones del proyecto de acto legislativo 24 de 2021 Senado y 320 de 2021 Cámara, el cual no es el objeto de este proceso.
Colegio de Jueces y Fiscales de Antioquia	Exequibilidad de los artículos 2 (parcial), 4 (parcial), 5, 6, 7, 12, 18,, 23 (parcial), 36, 43 (parcial), 47 (parcial), 70 (parcial), 87, 98 (parcial); exequibilidad condicionada de los artículos 1 (parcial), 8, 13, 19, 20, 21, 22, 23 (parcial), 27, 39, 64 (parcial), 67 (parcial), 69, 78, 80, 86; e inexequibilidad de los artículos 2 (parcial), 3 (parcial), 4 (parcial), 24, 25, 26, 35 (parcial), 40, 42 (parcial), 50 (parcial), 52 (parcial), 55 (parcial), 59 (parcial), 67 (parcial), 70 (parcial), 73 (parcial), 75, 82 (parcial), 88 al 92, 96, 97, 98 (parcial), 99 (parcial).
Colegio de Jueces y Fiscales del Distrito Judicial del Valle- Buga	Inexequibilidad del artículo 64 (parcial), del parágrafo 2º del artículo 67, del inciso 5º del artículo 68, del parágrafo del artículo 73, del artículo 81 (parcial), la exequibilidad condicionada del inciso segundo del numeral primero del artículo 71 y del parágrafo del artículo 74 y del artículo 86.
Comisión Colombiana de Juristas y Asonal Judicial	Inexequibilidad total del proyecto de ley, y subsidiariamente, la exequibilidad condicionada del artículo 1.
Comisión Seccional de Disciplina Judicial de Valle del Cauca	Inexequibilidad de la expresión “especialidad” contenida en el artículo 134 y otros.
Consejo Superior de la Judicatura	Inexequibilidad del proyecto de ley estatutaria y, particularmente, los artículos 1, 2, 14, 35, 39, 43, 44, 46, 67, 68, 69 y 73. Inexequibles

Interviniente	Solicitud
	(parcial) los artículos 35, 38, 39, 43, 44 y 85.
Comisión Nacional de Disciplina Judicial	Exequibilidad
Corporación Excelencia en la Justicia	Inexequibilidad de los artículos 63 y 64.
Corte Suprema de Justicia	Inexequibilidad de los artículos 67 (parcial), 42 (parcial), 55 (parcial) y 56 (parcial).
Defensoría del Pueblo	Exequibilidad de los artículos 2, 3 y 4.
Rubén Darío Restrepo Rodríguez	Inexequibilidad parcial del artículo 75; exequibilidad condicionada de los artículos 2 y 15 e inexequibilidad total del artículo 67.
Sindicato de Trabajadores del Sector de Justicia Servidores y Empleados de la Rama Judicial, Fiscalía General de la Nación, Consejo Superior de la Judicatura Comuneros – Sintranivelar-.	Inexequibilidad parcial de los artículos 67, 73 e inexequibilidad total del artículo 87.
Semillero de investigación Fundamentos Filosóficos del Derecho Constitucional de la Facultad de Derecho y Ciencias Políticas de la Universidad de La Sabana	Inexequibilidad del artículo 25; inexequibilidad parcial de los artículos 19, 20, 21, 59 y 111; y exequibilidad condicionada del artículo 17.
Facultad de Derecho y Ciencias Políticas de la Corporación Universitaria del Caribe -CECAR-.	Exequibilidad artículo 2.
Facultad de Derecho de la Universidad Externado de Colombia	Inexequibilidad parcial de los artículos 3, 7, 35, 38, 39, 43, 44, 63, 64, y 67; exequibilidad condicionada del artículo 88; y la inexequibilidad del artículo 93.
Observatorio de Intervención Ciudadana Constitucional de la Facultad de Derecho de la Universidad Libre de Bogotá	Inexequibilidad parcial de los artículos 1, 67, 35, 38, 39, 43, 44, 55, 56 y 58; Exequible artículo 87; y exequibilidad condicionada de los artículos 17, 19 y 20. Inexequibilidad total de los artículos 93, 2, y 12.
Universidad Pontificia Bolivariana	Inexequibilidad parcial de los artículos 35, 38, 29, 42, 43, 55, 56, 63 67; y exequibilidad condicionada de los artículos 35, 40 y 75.
Universidad Sergio Arboleda	Inexequibilidad parcial de los artículos 35, 38, 39 y 43; y exequibilidad condicionada del artículo 44.
Centro de Estudios de Derecho, Justicia y Sociedad - Dejusticia	Inexequibilidad de los artículos 25 (inciso 3, literales c, e, f, y parágrafo 1), 35, 39, 43 (numerales 1, 4, 5 y 6) y 69.
Federación Nacional de Colegios de Defensores Públicos	Exequibilidad de todos los artículos relacionados con el acceso a la administración de justicia, los mecanismos alternativos y la garantía de acceso a la administración de justicia.
Federación Colombiana de Municipios	Exequibilidad de las disposiciones del proyecto de ley relacionadas con la creación de las defensorías municipales.
Instituto Colombiano de Derecho Procesal	Inexequibilidad del artículo 63 (parcial) y 64

Interviniente	Solicitud
	(parcial).
Efraín Burbano Castillo	Exequibilidad condicionada del primer inciso del artículo 69 y del literal b del artículo 83.
Concepto de la procuradora general de la nación	Exequibilidad de todas las disposiciones

1. **Presidencia de la República y Ministerio de Justicia**

La Presidencia de la República, en conjunto con el Ministerio de Justicia, presentó una intervención solicitando la exequibilidad del proyecto por las razones que se detallan a continuación:

En primer lugar, los intervinientes analizaron el trámite del Proyecto de Ley Estatutaria. De ese modo, resaltaron que el proyecto se discutió en una sola legislatura, fue aprobado por la mayoría absoluta de ambas cámaras y fue publicado antes de discutirse. La intervención resalta que, a pesar de que el proyecto fue modificado a lo largo de los debates en Senado y Cámara, este conservó una identidad flexible en todo el proceso legislativo. De esa manera, todos los artículos del proyecto se relacionan con la transformación digital de la justicia; el fortalecimiento de la carrera judicial; el fomento del acceso a la justicia a nivel local y rural; el incentivo al uso de los mecanismos alternativos de solución de conflictos y la garantía de separación de poderes.

En segundo lugar, los intervinientes defendieron la constitucionalidad del proyecto de ley, aduciendo un adecuado desarrollo de los artículos 228 y 229 de la Constitución. Lo anterior, porque este proyecto de ley busca responder a la necesidad de una administración de justicia calificada y robusta para el siglo XXI y para la crisis sanitaria, social y económica que dejó el Covid-19. Los intervinientes señalaron que el objetivo de acercar la justicia a la ruralidad y las personas más vulnerables a través de la modernización, autonomía presupuestal y reducción de costos, está contemplado en los planes Decenal de Justicia 2017-2027 (D. 979/17), Sectorial de Desarrollo de la Rama Judicial 2019-2022, Nacional de Desarrollo 2018-2022 (L. 1955/19) y el Conpes 4024 del 2021.

En tercer lugar, los intervinientes resaltaron como medidas centrales del proyecto de ley estatutaria que desarrollan el objetivo anterior las siguientes:

(i) El artículo 1 que declaró a la justicia como un servicio público esencial.
(ii) El deber del Estado, artículos 1 y 13, de asegurar el acceso a la justicia de las zonas rurales a través de mecanismos alternativos y comunitarios de solución de conflictos y mediante la creación de jueces y magistrados itinerantes.
(iii) La posibilidad que señala el artículo 3 de que las autoridades administrativas cuenten con funciones jurisdiccionales en casos excepcionales.
(iv) El reconocimiento de la jurisdicción disciplinaria en el artículo 6 y 7.
(v) La exigencia del artículo 22 de que el lenguaje utilizado en las providencias judiciales sea pulcro y sencillo.
(vi) La creación del Plan de Descongestión Judicial en cabeza del Consejo Superior de la Judicatura en el artículo 25.
(vii) Las reglas sobre orden y priorización de solución de los casos que se encuentran en los artículos 26 y 27.
(viii) El reconocimiento que hacen los artículos del 28 al 35 del gobierno independiente de la Rama Judicial en cabeza del Consejo Superior de la Judicatura.
(ix) El deber que establece el artículo 36 de que las autoridades judiciales locales establezcan diálogos con los representantes de la sociedad civil.

(x) La inclusión que hacen los artículos 37 y 38 de la transformación digital y el incremento anual adicional en el presupuesto de la Rama Judicial a través del plan sectorial de desarrollo.
(xi) El criterio que señala el artículo 39 de que la creación de juzgados y tribunales debe hacerse con base en las necesidades de justicia de cada territorio.
(xii) Las reglas sobre nuevas tecnologías y acceso a la información que están incorporadas en el artículo 41 y los artículos del 63 al 65.
(xiii) La creación del sistema de estadísticas tanto para la Rama Judicial, como para las autoridades administrativas que ejercen funciones jurisdiccionales. Sobre esto referenciaron los artículos del 48 al 51.
(xiv) La inclusión que hace el artículo 52 de los principios de transparencia y rendición de cuentas en las labores administrativas de las jurisdicciones.
(xv) El aumento de los requisitos para ser juez de circuito y magistrado de tribunal que está contemplado en el artículo 67.
(xvi) La clasificación de los cargos de la Rama Judicial que hace el artículo 68 y que establece que los cargos de carrera deben ser la regla general.
(xvii) La ampliación que hace el artículo 77 de los deberes de los servidores de la Rama Judicial para incluir temas de atención con enfoque diferencial y reglas de ética en los nombramientos administrativos y procesos judiciales.
(xviii) La regla del artículo 87 y 92 que determina una asignación automática del 3% del presupuesto de rentas para los gastos de la Rama Judicial.
(xix) La regla del artículo 98 que dispone la prelación de todos los procesos en que estén involucrados los niños, niñas y adolescentes.

En cuarto y último lugar, los intervinientes resumieron algunas sentencias que son relevantes para el estudio de la constitucionalidad del proyecto de ley estatutaria. De ese modo, expresaron que la sentencia C-037 de 1996 era relevante para abordar los temas de fines de la administración de justicia, eficacia y calidad de las decisiones judiciales, mecanismos alternativos de solución de conflictos, sistema de estadísticas judiciales y régimen de carrera. Por otra parte, los intervinientes manifestaron que la sentencia C-713 de 2008 era relevante para analizar la constitucionalidad del sistema de turnos y prelación de casos; y que la sentencia C-285 de 2016 era importante para estudiar las reglas sobre separación de poderes y gobierno de la Rama Judicial. Los intervinientes también consideraron que la sentencia C-154 de 2016 aporta elementos de juicio para analizar las normas sobre descongestión judicial; y solicitaron tener en cuenta la sentencia SU-355 de 2020 que estudió la relación entre el Consejo Superior de la Judicatura y la Comisión de Disciplina Judicial.

2. Álvaro Restrepo Valencia

El ciudadano Álvaro Restrepo Valencia presentó una intervención ciudadana en la que solicitó la exequibilidad, exequibilidad condicionada e inexequibilidad de varios artículos del Proyecto de Ley Estatuaria. A continuación, se resumen sus solicitudes.

En relación con el artículo segundo del Proyecto, el ciudadano solicitó la exequibilidad condicionada del primer inciso del parágrafo único, por considerar que se debía entender que los jueces o magistrados itinerantes deben atender dos o más municipios. La razón que dio para esta solicitud es que ese condicionamiento asegura el acceso a la justicia, al tiempo que no impacta desproporcionadamente el presupuesto público. Del mismo modo, solicitó la exequibilidad condicionada del segundo inciso de ese parágrafo para que se entendiera que la regla que determina que se debe lograr el número de jueces por habitantes que establece la OCDE debía ser incluida en cada vigencia fiscal en la Ley anual de presupuesto.

En relación con el artículo 12, el ciudadano solicitó la exequibilidad condicionada para que se entienda que cuando la norma señala que los juzgados penales deben tener un mínimo de cuatro (4) “empleados”, se refiere a “servidores”. Lo anterior, porque el juez en la Rama Judicial se considera funcionario y no empleado. Así mismo, solicitó que, para asegurar el principio de

igualdad, se declarare la exequibilidad condicionada de ese artículo; en el entendido que la regla sobre el mínimo de empleados en juzgados penales incluía a los juzgados promiscuos municipales y del circuito que también atienden asuntos penales.

En relación con el artículo 43, el ciudadano consideró que los numerales 5, 6 y 7 le otorgan a la Comisión Interinstitucional de la Rama Judicial algunas funciones de administración, cuando ese es un órgano solamente consultivo. El ciudadano resalta que esa norma pondría en riesgo la autonomía de los jueces, porque la decisión sobre sus recursos y materiales de trabajo quedaría supeditada a la Fiscalía General de la Nación, que es parte de los procesos judiciales.

En relación con el artículo 67, el ciudadano solicitó la inexequibilidad del parágrafo segundo. Para esto, argumentó que cuando el Congreso decidió regular en la Ley Estatutaria de Administración de Justicia los requisitos para ser elegido Fiscal de la Nación, Procurador General, Defensor del Pueblo y Registrador Nacional del Estado Civil violó la unidad de materia porque este no es un objeto del que deban tratar las leyes estatutarias de administración de justicia. Además, consideró que esta norma era inconveniente porque permitía que personas sin la suficiente preparación jurídica llegaran a estos altos cargos.

En relación con el artículo 69, que modifica el artículo 132 de la Ley 270 de 1996, el ciudadano solicitó la inexequibilidad de la expresión "temporal" del inciso segundo del numeral segundo de dicho artículo de la Ley 270 de 1996. El ciudadano considera que la posibilidad de que los empleados de carrera sean nombrados en cargos que estén en vacancia debe incluir tanto la vacancia de carácter definitivo, como temporal con el fin de asegurar el principio de igualdad.

En relación con el parágrafo del artículo 73 del P.E, el ciudadano afirma que esta norma permite asegurar la estabilidad financiera de los jueces de carrera que son llamados a cargos de periodo fijo en la Rama Judicial. En cuanto al artículo 77, el ciudadano solicita que se declare inexequible, porque permitir que los funcionarios y empleados judiciales vivan en un lugar distinto al cual trabajan sin autorización previa, puede entorpecer el ejercicio de sus funciones. Finalmente, el ciudadano pide la inexequibilidad del artículo 88 del P.E porque regular las inhabilidades para cargos de elección popular viola la unidad de materia de la Ley de Administración de Justicia.

3. Ana Julieta Arguelles Daraviña

La ciudadana presentó una coadyuvancia a la intervención del ciudadano Efraín Burbano Castillo, que solicitó la exequibilidad condicionada del literal b del artículo 83 del P.E. La ciudadana considera que la lista de elegibles debe poder mantener su vigencia hasta que se agoten las listas vigentes o hasta que quede en firme el nuevo registro de elegibles, lo que ocurra primero. El argumento que presenta es que esta medida permitiría contar de manera permanente con listas vigente de elegibles para los cargos de carrera de la Rama Judicial.

4. Asociación de Empleados de la Defensoría del Pueblo (ASEMDEP)

El ciudadano Carlos Arturo Castro Gómez, en representación de la Asociación de Empleados de la Defensoría del Pueblo, solicitó la exequibilidad condicionada del inciso primero del artículo segundo del Proyecto de Ley Estatutaria. Esto, en el entendido que tanto el Defensor Municipal como los Defensores públicos harán parte de la planta global de la Defensoría del Pueblo y cumplirán sus funciones, de conformidad con lo establecido en la Constitución, la ley y el reglamento. Para lo cual, el señor Defensor del Pueblo -en el término de tres (3) años contados a partir de la expedición del fallo de constitucionalidad que así lo decrete- procederá a realizar concurso de méritos para llenar las respectivas vacantes.

Como argumento para sustentar esta solicitud, señaló que el artículo 229 de la Constitución estableció el deber del Estado de consolidar un Sistema Nacional de Defensoría Pública, y que por su parte, el artículo 125 determina que todos los cargos del Estado son por regla general de

carrera. En el mismo sentido, resalta que la sentencia C-614 de 2009 decidió que para las funciones públicas permanentes deben crearse los empleos permanentes correspondientes y no se puede hacer uso de la figura de prestación de servicios. En consecuencia, la ASEMDEP considera que, aunque el P.E no estableció qué tipo de cargos son el defensor municipal y defensores públicos, estos deben ser de carrera administrativa, de acuerdo con las normas previamente expuestas.

Finalmente, la ASEMDEP coadyuvó la intervención de la Federación Colombiana de Municipios. Específicamente, la Asociación apoyó el aparte en el que la Federación señaló la constitucionalidad de las normas del P.E que buscan aumentar la oferta de justicia a nivel local, a través del fortalecimiento de la Defensoría del Pueblo. Para esto, referenció el documento de Bases del Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022 que reconoció las dificultades del Estado para lograr acceso a la justicia a nivel local.

5. Carlos Saúl Sierra Niño y Edson Alberto López Castellanos

Los ciudadanos Carlos Saúl Sierra Niño y Edson Alberto López Castellanos solicitaron la exequibilidad de los artículos 54 al 58 del Proyecto de Ley Estatutaria de Administración de Justicia. Los ciudadanos argumentaron que las normas del proyecto están en armonía con el Acto Legislativo 02 de 2015 y las sentencias C-373 de 2016, C-112 de 2017, C-285 de 2016 y C-720 de 2016. Del mismo modo, solicitan la exequibilidad del artículo 59, porque permite asegurar la garantía de doble instancia y doble conformidad que deben cumplir los procesos disciplinarios.

6. Claudia Patricia Vásquez Tobón

La ciudadana Claudia Patricia Vásquez Tobón presentó coadyuvancia a la totalidad de la intervención del ciudadano Efraín Burbano Castillo, que solicitó la exequibilidad condicionada de los artículos 69 y 83 del Proyecto de Ley Estatutaria de Administración de Justicia.

7. Colegio Colombiano de Abogados Administrativistas

El Colegio Colombiano de Abogados Administrativistas solicitó la exequibilidad del Proyecto de Ley Estatutaria de Administración de Justicia, porque este favorece un modelo de justicia participativa y territorial. El Colegio defendió la creación de las Defensorías Municipales como un desarrollo del acceso a la justicia que ha reconocido la sentencia C-426 de 2002. La intervención resalta cómo estas nuevas defensorías impulsarían la justicia en los municipios y zonas rurales del país que históricamente han tenido dificultades para acceder a este servicio público. Para defender esta tesis, se presentó la Encuesta de Necesidades Jurídicas Insatisfechas (NIJ) del Departamento de Planeación que muestra que el 60% de los municipios alejados del centro tienen NJI superiores al resto del país.

El Colegio también resaltó que las Defensorías Municipales son un adecuado desarrollo de los artículos 2 y 228 de la Constitución y que estas deben tener un enfoque territorial, participativo, diferencial, sistémico y ético. Del mismo modo, el Colegio consideró que estas nuevas defensorías ayudarían a mejorar la oferta de defensores personales para las personas con discapacidad, como lo señala el artículo 14 de la Ley 1996 de 2019. El colegio también resaltó que, para la creación de cargos públicos como los de la Defensoría Municipal, no existe reserva de ley. En consecuencia, en los aspectos formales, la norma es constitucional.

Finalmente, el Colegio resaltó que existe una diferencia entre los personeros municipales y los defensores municipales. Los primeros se encargan de labores de vigilancia y control, aunque también tienen funciones de divulgación y promoción de los derechos humanos. Por su parte,

los segundos están dedicados enteramente a la defensa de los derechos humanos en un nivel territorial.

8. Federación Nacional de Colegio de Jueces y Fiscales

La ciudadana Margarita Márquez de Vivero, representante legal de la Federación, llamó la atención sobre la necesidad de adelantar la transformación digital y la modernización de la infraestructura para garantizar un acceso más oportuno y célere a la administración de justicia. No obstante, al momento de abordar el análisis de algunos artículos en particular, la interviniente no se refirió disposiciones del proyecto de ley estatutaria bajo estudio. En su lugar, hizo referencia a disposiciones del proyecto de acto legislativo 24 de 2021 Senado y 320 de 2021 Cámara, el cual no es el objeto de este proceso.

9. Colegio de Jueces y Fiscales de Antioquia

El Colegio de Jueces y Fiscales de Antioquia solicitó la exequibilidad, exequibilidad condicionada e inexequibilidad de varios artículos del Proyecto de Ley Estatutaria. A continuación, se detallan sus argumentos. En relación con el artículo 1, el Colegio solicita que se aclare la aparente contradicción que existe entre declarar a la justicia como un servicio público y como una función pública. Además, solicitan la exequibilidad condicionada de las normas del artículo primero, que declaran a la justicia un servicio público esencial que se debe prestar de manera continua. En su opinión, el hecho de que la Rama Judicial tenga vacaciones colectivas contradice la idea de una prestación continua del servicio de justicia. En consecuencia, solicitan que se declare que la Rama Judicial debe migrar a un sistema de vacaciones individuales que sí es compatible con la prestación continua del servicio de justicia.

En cuanto al artículo 2, el Colegio defiende la comprensión de la justicia como una función a favor de los más vulnerables. No obstante, cuestiona el papel que el artículo le otorga a las personerías municipales, aunque no ofrece mayores razones para ese cuestionamiento. Frente a este mismo artículo, el Colegio considera que la creación de defensores municipales es una buena medida, pero que quizás viola el principio de unidad de materia porque la Defensoría del Pueblo no hace parte de la Rama Judicial que es el tema del que trata este proyecto de ley estatutaria. En relación con la exigencia que hace este artículo para que en cada municipio exista un juzgado, el Colegio considera que esta medida, aunque bienintencionada, es insuficiente si el sistema no cuenta con procedimientos claros y con todo el personal necesario para las tareas ejecutivas y jurisdiccionales de la justicia.

En cuanto al artículo 2, el Colegio defiende la constitucionalidad de la inclusión del estándar de jueces por número de habitantes de la OCDE, como una manera para descargar a los funcionarios y empleados judiciales que están experimentando graves afectaciones a su bienestar. Incluso, el Colegio solicitó a la Corte que determine que el Consejo Superior de la Judicatura deberá presentar un plan a la Corte para dar cumplimiento al estándar del que trata el artículo 2 del P.E.

En relación con el artículo 3, el Colegio solicitó la inexequibilidad de la expresión “podrá” del inciso primero. La razón para esto, es que consideran que el Congreso no sólo debe estar facultado para regular los mecanismos alternativos de solución de conflictos, sino que en desarrollo del artículo 2 de la Constitución, debe estar obligado a regular estos mecanismos. El Colegio resalta la importancia de los mecanismos alternativos de solución de conflictos para cambiar el paradigma sobre cómo resolver los conflictos de las personas y además para incluir a las partes de los procesos en la solución de sus propias controversias. En este mismo artículo, el Colegio solicita la inexequibilidad del inciso quinto porque considera que el Ministerio de Justicia no debe tener competencia en el desarrollo de los mecanismos de solución de conflictos, puesto que este no pertenece a la Rama Judicial.

En cuanto al artículo 4, el Colegio solicita la inexequibilidad de la norma que permite que los empleados y funcionarios judiciales reciban denuncias y querellas. Como argumento para esta solicitud, el Colegio manifiesta que la recepción de querellas y denuncias solo está permitida a la Fiscalía General de la Nación con base en el artículo 250 de la Constitución. Finalmente, el Colegio defiende la exequibilidad de las normas de ese artículo que obligan a atender a todos los usuarios que estén en la fila y que exigen la entrega de constancias de recibido en los medios informáticos, porque estas medidas respetan al usuario y desarrollan el principio de solidaridad.

En relación con el artículo 5, el Colegio solicita la exequibilidad porque esta norma asegura la gratuidad de la justicia, al tiempo que apoya el acceso de quienes están en situación de pobreza y permite ciertos modos de financiación del servicio de justicia. También defienden la constitucionalidad de los artículos 6 y 7. En relación con el artículo 8, el Colegio precisa que, aunque el artículo 116 de la Constitución establece que los conciliadores administran justicia su función principal es la de mediar. En cuanto al artículo 9, el Colegio no hace una petición de constitucionalidad, pero sí expone que el número de magistrados de la Corte Suprema de Justicia debe aumentar porque esta es la jurisdicción con mayor demanda de justicia.

El Colegio solicita la exequibilidad del artículo 12 porque este permite estabilizar el número de empleados de los juzgados que había venido siendo restringido por el Consejo Superior de Judicatura. Sin embargo, el Colegio resalta que es necesario que la planta específica de cada juzgado se determine con base en un análisis de las particularidades de cada despacho y no con un criterio de "igualación". El Colegio solicita que en el artículo 13 se precise que los procesos ante los jueces de pequeñas causas sean de doble instancia, porque la Constitución ha determinado que esa es una garantía para todas las personas y no pueden estar excluidas aquellas más vulnerables. Del mismo modo, precisó que los jueces itinerantes representan afectaciones a la prestación continua del servicio de justicia, aunque con las nuevas tecnologías este impacto se ha reducido.

El Colegio también solicitó la exequibilidad del artículo 18, porque este responde a la evolución de los estándares éticos en la Rama Judicial luego de que se presentaran casos de corrupción. Sin embargo, señala que el artículo tiene imprecisiones. La primera es que habla de retirar a los magistrados destituidos de la elección de su reemplazo, sin embargo, un magistrado destituido ya no participa de ninguna función. La segunda es que incluye a los fiscales en la norma que regula la función nominadora de ciertos miembros de la Rama Judicial. No obstante, el único funcionario de la Fiscalía con funciones nominadoras es el fiscal general.

En cuanto a los artículos 19, 20 y 21, el Colegio solicitó que se exija que la función nominadora del Consejo Superior de la Judicatura deba ser motivada para poder asegurar la transparencia. El Colegio solicitó la exequibilidad condicionada del artículo 22, para que el encabezado de la parte resolutiva de las sentencias reconozca que el Estado no es solo un Estado de Derecho, sino un Estado Social y Democrático de Derecho. En consecuencia, es necesario reconocer que los jueces actúan bajo la autoridad de la Constitución. La fórmula que proponen es: "Administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la Constitución y la Ley".

El Colegio solicitó la exequibilidad del artículo 23 en lo que se relaciona con la regla de que las decisiones judiciales existen solo desde el momento en que son notificadas. Por otra parte, solicitó la exequibilidad condicionada de la norma que obliga a las cortes a expedir un reglamento para regular la firma y expedición de las providencias, dictámenes y conceptos adoptados. Así, solicitó que esta obligación se extienda a los Tribunales Superiores y Administrativos y que se establezca un plazo para que estos reglamentos sean expedidos. El Colegio, en cuanto al artículo 24, solicitó su inexequibilidad porque los conjueces deben contar con la misma independencia que los jueces. En consecuencia, el hecho de que sus salarios sean determinados por el Gobierno viola esa garantía. El Colegio considera que, con base en la nueva regulación de la autonomía presupuestal de la Rama Judicial, esos salarios deben ser determinados por el Consejo Superior de la Judicatura.

El Colegio solicita la inexequibilidad del Plan Anual de Descongestión que establece el artículo 25. En su concepto, los problemas de congestión son estructurales y no coyunturales, por lo que las medidas que propone ese artículo no son efectivas. Como sustento de esta afirmación, relaciona la intervención del Consejo Superior de la Judicatura en la sentencia C-443 de 2019. Además, el Colegio considera que la potestad que el artículo le otorga al Consejo Superior para realizar traslados forzosos de los funcionarios judiciales afecta gravemente sus derechos laborales y es necesario que se recurra en cambio a mecanismos como el uso de herramientas tecnológicas o repartos a nivel nacional a través del expediente digital.

El Colegio solicita la inexequibilidad del artículo 26, porque este viola la autonomía e independencia de los jueces en la decisión sobre cómo darle prelación a los casos que tienen a su cargo. El Colegio considera que el mero orden cronológico no tiene en cuenta que existen casos complejos, con personas detenidas, a punto de prescribir y otros que ameritan la priorización. El Colegio también solicita la exequibilidad condicionada del artículo 27, en el entendido que los tribunales y los jueces también puede realizar la agrupación temática que autoriza ese artículo para decidir casos similares. En relación con el artículo 28, el Colegio resaltó que el Consejo Superior de la Judicatura debe estar al servicio de la Rama Judicial para lograr su buen funcionamiento; por lo que debe tener en cuenta la humanidad de quienes trabajan en la Rama Judicial y no actuar como superiores de los jueces.

El Colegio solicitó la inexequibilidad del literal b del numeral primero del artículo 35. En su opinión, el sistema de carrera de la Rama Judicial ya está reglamentado en la Constitución y la Ley Estatutaria. En ese sentido, ni el Congreso, ni el Consejo Superior de la Judicatura deben poder intervenir en esa reglamentación, que asegura la independencia de los jueces y empleados judiciales. También solicitó que se declare inexequible o se exija una regulación muy precisa de la norma que exige a los jueces realizar rendición de cuentas; porque las decisiones de los jueces son públicas, y en esta medida, si se pronuncian sobre sus casos en procesos de rendición de cuentas podrían prejuzgar. Adicionalmente, si la rendición de cuentas que se le exige a los jueces se limita a datos estadísticos, debe tenerse presente que estos datos son públicos y entonces la rendición de cuentas no tendría utilidad alguna.

El Colegio también resaltó que el artículo 35 crea una tensión entre el Consejo Superior de la Judicatura y la Comisión Interinstitucional de la Rama Judicial, que hace necesario que todos los actos de ambos órganos deban estar debidamente motivados para evitar una puja de poder. En relación con los numerales 17 y 18 y 23 del artículo 35, el Colegio solicitó la inexequibilidad porque estas normas le otorgan facultades de control sobre jueces, magistrados y altas cortes al Consejo Superior de la Judicatura. El Colegio argumentó que esta facultad contradice el hecho de que este Consejo no es superior jerárquico de las autoridades judiciales y también desconoce la independencia e imparcialidad que los jueces y magistrados tienen.

En cuanto al plan de formación que regula el artículo 35, el Colegio expuso que es necesario que este se adapte a las necesidades de cada juzgado y que los funcionarios y empleados judiciales puedan participar del diseño de esos planes de formación. En cuanto al numeral 33 del artículo 35, el Colegio consideró que es necesario precisar la regulación de la medalla José Ignacio de Márquez y ordenar que desaparezca la diferencia entre las categorías oro (magistrados de alta corte), plata (funcionarios judiciales) y cobre (empleados) de esa medalla, porque es contraria al derecho a la igualdad. El Colegio también conceptuó sobre el artículo 36 y solicitó su exequibilidad, por considerar que es un adecuado desarrollo de la perspectiva local para la administración de justicia.

El Colegio solicitó la exequibilidad condicionada del artículo 39 del P.E. para que se interprete que, en los casos en que se suprima un cargo ocupado por un empleado o funcionario de carrera, este puede acceder a la reubicación laboral. Como fundamento para esta petición, el Colegio manifestó la necesidad de asegurar la dignidad humana y estabilidad laboral de estas personas. Por otra parte, sin mayor desarrollo, manifestaron que el requisito de un concepto

vinculante de la Comisión Interinstitucional puede representar problemas. Al mismo tiempo expresaron que el concepto de "áreas de geografía uniforme" no era claro.

El colegio solicitó la inexequibilidad del artículo 40, porque la facultad de comisionar puede resultar inconstitucional en los procesos como el acusatorio y los orales, en los que se debe respetar el principio de inmediación de la prueba. En cuanto al artículo 41, el Colegio solicitó que se busque siempre que la Rama Judicial no llegue a depender de ningún servicio de tecnología al punto que deba pagar costos altísimos.

El Colegio también expuso su concepto sobre los artículos 42 y 43 que regulan la Comisión Interinstitucional. El Colegio reiteró que existe el riesgo de que la relación entre el Consejo Superior y la Comisión Interinstitucional choquen debido a que la segunda adquiere funciones de control sobre el primero. Además, alertaron de la posibilidad de luchas de poder por el control burocrático de la Rama Judicial. El Colegio solicita la inexequibilidad de los apartes que incluyen al Ministerio de Justicia en la Comisión Interinstitucional porque este no hace parte de la Rama Judicial. Del mismo modo, solicitan la inexequibilidad de la inclusión de la Fiscalía General en la Comisión Interinstitucional porque esta entidad tiene autonomía frente al resto de las instituciones de la Rama Judicial y porque la Constitución no le otorga esa función a la Fiscalía. Finalmente, en relación con estos dos artículos, el Colegio defiende la importancia de la existencia de un Auditor General de la Rama Judicial con el fin de lograr eficiencia y transparencia en la administración de la autonomía presupuestal que la ley le otorga.

El Colegio solicitó la inexequibilidad o la exequibilidad condicionada del artículo 47. Lo anterior, porque los informes que se le exigirían a los despachos judiciales están conformados por información que está en los sistemas de información de la Rama Judicial. En ese sentido, el Consejo Superior debería tomar esa información de manera automática y no requerir a los despachos para que rindan informes. Esta medida evitaría que los despachos pierdan tiempo en tareas diferentes a la administración de justicia. Por esa razón solicitan la inexequibilidad de la norma. De manera subsidiaria, piden que el artículo sea condicionado en el entendido que los informes se limitarán a la información que no esté en los sistemas de la Rama Judicial. En su concepto, este condicionamiento también se debe aplicar al artículo 48 que regula los sistemas de información de la Rama Judicial.

El Colegio solicita que el aparte del artículo 50 del P.E que incluye al Ministerio de Justicia como líder del sistema de estadística de la Rama Judicial sea declarado inexequible. La razón para esta petición es que el Ministerio de Justicia hace parte de otra rama del poder público y su presencia en ese sistema puede llevar a que la Rama Judicial dependa de ese ministerio y pierda independencia. El Colegio también solicita que se declare inexequible el parágrafo del artículo 50, que incluye a la JEP en el sistema de estadística, por ser autónoma de la Rama Judicial y no pertenecer a ella.

En cuanto al artículo 52, el Colegio solicita que se declare la inexequibilidad del numeral primero y segundo, para el caso del deber de rendición de cuentas de los tribunales y jueces. La razón que presentaron es que los jueces se pronuncian ante la ciudadanía a través de sus sentencias -que son públicas- y esta función de presentación de estadísticas puede ser asumida por el Consejo Superior y sus seccionales, para no recargar con otras labores a los juzgados y tribunales.

El Colegio presentó su concepto sobre los artículos del 54 al 60, que regulan la Comisión Nacional de Disciplina Judicial (CNDJ) y sus seccionales. El Colegio resaltó la importancia de este órgano y la necesidad de que sus miembros sean elegidos con cuidado para asegurar que sean personas éticas y con experiencia en el funcionamiento de la Rama Judicial. El Colegio precisó que la CNDJ no administra justicia porque su función se limita al control interno y disciplinario de la Rama Judicial, lo que es similar a la función de otras entidades como la Procuraduría.

En cuanto a las peticiones de constitucionalidad, el Colegio solicitó que se declare inexequible la norma del artículo 55 que prohíbe que contra las decisiones de la CNDJ procedan acciones contencioso-administrativas. El Colegio considera que mientras el resto de los servidores públicos cuentan con estas acciones para defenderse en procesos disciplinarios, los empleados y funcionarios judiciales no tendrían este derecho. El Colegio considera que no existe una razón válida para hacer esta diferenciación.

Por otra parte, el Colegio solicita la inexequibilidad de la norma del artículo 55 que otorga a la CNDJ el poder preferente en materia disciplinaria. El Colegio considera que esta facultad viola el debido proceso porque permite que se modifique el funcionario o cuerpo colegiado que juzga las actuaciones del disciplinado. El Colegio también considera que esta norma sugiere que los comisionados nacionales son más capaces que los seccionales y que permite que los primeros realicen un prejuzgamiento. Esto último, porque para decidir si la CNDJ ejercerá el poder frente a un caso de una comisión seccional, debe hacer juicios negativos sobre el disciplinado. Finalmente, el Colegio reprocha que las causales para ejercer el poder preferente son de carácter subjetivo.

El Colegio también solicita la inexequibilidad del artículo 59, específicamente de la norma que señala que la CNDJ estará conformada en primera instancia por una sala de dos comisionados. El Colegio señala que es una garantía del debido proceso que los cuerpos colegiados decidan los casos con al menos tres personas. La razón que presentó el Colegio para esta afirmación es que esta medida asegura un mínimo de deliberación en cada caso. El Colegio solicitó a la Corte interpretar qué órgano asumirá la competencia de los casos previos a la entrada en funcionamiento del CNDJ. En este punto el Colegio sugiere que, para respetar la garantía de legalidad y debido proceso que establecen los artículos 29 de la Constitución y 40 de la Ley 153 de 1886, la Corte debe interpretar que la CNDJ asumirá la competencia de los casos vigentes, pero previos a su entrada en funcionamiento.

En relación con los artículos del 63 al 65, el Colegio presentó las siguientes peticiones. En primer lugar, el Colegio reconoció que la adaptación de la Rama Judicial a las nuevas tecnologías ha sido aceptable, pero que se requiere un plan de formación para los funcionarios y empleados que permita mejorar sus competencias en el manejo de las nuevas herramientas. El Colegio también alertó sobre la consecuencia indeseada que pueden tener las herramientas tecnológicas en la sobrecarga laboral, de ahí que consideren necesario regular el derecho a la desconexión en el trabajo.

El Colegio solicitó que el artículo 64 sea declarado exequible condicionadamente, en el aparte en que exige que la práctica de pruebas siempre sea presencial para que esta regla quede como una posibilidad que debe definir el juez. El Colegio argumentó en este punto que no existe una razón suficiente para que las pruebas siempre deban ser practicadas en esa modalidad, porque la pandemia mostró que este procedimiento se puede realizar sin problema mediante medios tecnológicos. Adicionalmente, afirmó que el medio tecnológico no afecta el principio de inmediación de la prueba. Por el contrario, considera que la tecnología ayuda a generar un registro claro de la prueba para la segunda instancia y facilita el direccionamiento del juez. Finalmente, en este punto el Colegio reiteró su argumento sobre la necesidad de que la Rama sea tecnológicamente independiente.

El Colegio conceptuó sobre la constitucionalidad de los artículos del 67 al 86. En cuanto al artículo 67, solicitó que la Corte lo interprete en el sentido de que los nuevos requisitos para ser juez municipal, de circuito y magistrado de tribunal aplican a los concursos futuros y no a los que están en curso. Esto, con el fin de que no se anulen los procesos de selección que ya se están desarrollando. En este mismo artículo, el Colegio solicitó la inexequibilidad del parágrafo segundo, porque este permite acreditar experiencia en áreas que no se relacionan con la función de los cargos. En consecuencia, el Colegio considera que esta norma atenta contra el principio del mérito en los procesos de selección, porque la Constitución establece que el título y experiencia que se requiere es de abogado. El Colegio también considera que ese parágrafo

violó la unidad de materia, porque los requisitos para ser Fiscal, Procurador y Registrador no tienen relación con los temas de la Ley Estatutaria de Administración de Justicia.

En este aparte el Colegio también solicitó la exequibilidad condicionada del artículo 69, para que los funcionarios y empleados de carrera que transitoriamente ocupen un cargo que está vacante, también reciban las prestaciones sociales de ese cargo transitorio. El Colegio solicitó la inexequibilidad del artículo 70, cuando exige que los funcionarios antes de posesionarse realicen una declaración juramentada en la que niegan tener inhabilidades o impedimentos morales o legales. El Colegio considera que esta norma es inconstitucional porque no cumple ningún propósito, puesto que nadie juraría lo contrario.

Aunque el Colegio consideró que la figura de traslado que existe en el artículo 70 del P.E es constitucional, alertó sobre el hecho de que este mecanismo puede ser utilizado por jueces de carrera para desplazar a personas que están en espera en un concurso de mérito. Frente a este mismo artículo, el Colegio solicitó la inexequibilidad de su parágrafo tercero, porque considera que los traslados dentro de la misma sede judicial deben estar permitidos porque son necesarios, por ejemplo, en casos en que existen conflictos laborales al interior o entre despachos judiciales. Por otra parte, el Colegio solicitó la inexequibilidad del parágrafo del artículo 73, que permite que los jueces o magistrados de carrera que ocupen cargos de periodo individual puedan volver a su cargo de carrera al terminar ese periodo. El Colegio llama la atención que esta situación se convierte en un privilegio para los magistrados de alta corte y directivos de la Rama Judicial frente al resto de personas que están intentando acceder al servicio público, puesto que mantiene un cargo de carrera en interinidad durante un largo periodo. Además, resaltó que las personas beneficiadas por esta norma pueden continuar ejerciendo su derecho al trabajo luego de su alto cargo sin necesidad de tener asegurado su puesto de carrera.

El Colegio solicitó la inexequibilidad del artículo 75, porque considera que la existencia de vacaciones colectivas es incompatible con el principio de continuidad del servicio de justicia. En cuanto al artículo 78 del P.E, el Colegio reiteró su solicitud de exequibilidad condicionada por el cargo de violación del derecho a la igualdad. Respecto del artículo 80, el Colegio solicita que se declare que los funcionarios y empleados que van a ascender sí deben tomar nuevamente el curso de la Escuela Judicial, pero que pueden elegir si presentar el examen anterior. Esta solicitud la justifican en el hecho de que es necesario que los servidores se mantengan actualizados en su área de especialidad.

En cuanto al artículo 81, el Colegio solicita que se declare la exequibilidad condicionada por dos razones. La primera es que el concurso de ascenso debe aplicar para el 50% de los cargos vacantes y no solo para el 30%. Esto lo justifican en que la experiencia adquirida en la Rama Judicial es especialmente importante para la calidad del servicio. La segunda razón se refiere a que el concurso de ascenso también aplique para las altas cortes, con el fin de que se seleccione a los mejores profesionales y que los criterios de selección sean más objetivos y democráticos. Frente a este mismo artículo, el Colegio solicita la inexequibilidad del inciso segundo del numeral primero, porque la prohibición de que los funcionarios y empleados participen tanto en un concurso público y abierto como en uno de ascenso, es desproporcionada. Como argumento para esto, el Colegio señaló que los dos tipos de concurso pueden tener fechas y reglamentos diferenciados que no los harían incompatibles.

El Colegio también solicitó la inexequibilidad de la norma del artículo 82, que autoriza al legislador a regular el concurso de méritos. Para esto, reiteró la argumentación relacionada con el artículo 35. Por otra parte, solicitó en este mismo artículo, que la norma que establece el carácter reservado debe ser modulado para que los participantes puedan conocer toda la información sobre su examen, los resultados de todas las pruebas realizadas y los procedimientos del concurso.

En relación con el artículo 86, el Colegio reconoció que el legislador está reviviendo el periodo de prueba en la carrera judicial y lo consideró legítimo. Sin embargo, señaló algunas

imprecisiones que quedaron en la regulación y que requieren de un condicionamiento. La primera imprecisión que señalan es que no se reguló qué sucede con el cargo original de un funcionario o empleado de la Rama Judicial que asciende a otro cargo dentro o por fuera de ella y que debe someterse a un nuevo periodo de prueba. El Colegio resaltó que esta pregunta es esencial porque con la nueva regulación es necesario que el funcionario o empleado pueda volver a su cargo original luego del periodo de prueba. La segunda es que tampoco se reguló si es posible que un servidor de carrera de la Rama Judicial reciba una comisión o licencia cuando gana un concurso de carrera por fuera de esta rama. Lo anterior con base en el en el artículo 31 de la Ley 909 de 2004 que regula el régimen de carrera. Por esas dos razones, el Colegio solicitó que se condicione ese artículo en el sentido de que los funcionarios y empleados de carrera tendrán los siguientes derechos:

(i) Que se le conceda comisión o licencia no remunerada para ocupar otro cargo de carrera administrativa en período de prueba dentro de la misma rama o en otra entidad pública.
(ii) Que, en caso de una calificación insatisfactoria del período de prueba en su nuevo cargo de carrera, pueda regresar al anterior.
(iii) Que mientras se produce la calificación del período de prueba, el cargo ocupado por el funcionario o empleado ascendido solo sea provisto en encargo o en provisionalidad.
(iv) Que solo se produzca la vacante definitiva del cargo en el que era titular una vez apruebe el período de prueba.

El Colegio solicitó la exequibilidad del artículo 87 por considerar que este es un adecuado desarrollo de la autonomía e independencia de la Rama Judicial y garantía de su buen funcionamiento. Frente a los artículos 88 al 91, el Colegio solicitó que se declare su inexequibilidad por dos razones. La primera es que estas normas violan la unidad de materia, porque una ley de administración de justicia no debe reformar los códigos ordinarios. La segunda es que estas normas no aseguran que siempre sean los jueces quienes impongan inhabilidades a los funcionarios de elección popular. Del mismo modo, estas normas no respetan el procedimiento acusatorio para imponer estas sanciones. En consecuencia, estas normas desconocen la sentencia Leopoldo López y Gustavo Petro de la Corte Interamericana de Derechos Humanos. El Colegio defendió la exequibilidad de las tasas y contribuciones para la Rama Judicial como una forma de lograr su financiación.

El Colegio solicitó la inexequibilidad del artículo 92, porque este fue introducido en la conciliación. Por lo tanto, no cumplió con el número de debates que requiere una ley estatutaria. El Colegio también manifestó sus reparos frente al trámite de los artículos 96 y 97 porque fueron introducidos a último momento. Sin embargo, considera que si estas normas superan el análisis formal deben ser declaradas exequibles porque desarrollan adecuadamente la Constitución en la medida que buscan superar los obstáculos para el acceso a la justicia. Por las mismas razones formales solicitan la inexequibilidad del artículo 98. Además, agregan que la facultad del Ministerio de Justicia de regular un trámite judicial es abiertamente inconstitucional, porque este órgano pertenece a otra rama. Sin embargo, solicitaron que, si el examen formal de constitucionalidad es superado, esta norma sea declarada exequible en lo que no se refiere a la facultad de regulación del Ministerio de Justicia. Lo anterior, porque desarrolla adecuadamente la especial protección de los niños, niñas y adolescentes que establece la Constitución y que desarrolló la Corte Constitucional en la sentencia C-092 de 2002.

Finalmente, en relación con el artículo 99, el Colegio solicitó que se declare la inexequibilidad porque este fue introducido al final de proceso legislativo y no se dio una discusión amplia y transparente sobre la derogatoria de la norma del artículo 4 de la ley 169 de 1896 que regula doctrina probable.

10. Colegio de Jueces y Fiscales del Distrito Judicial de Buga

El Colegio de Jueces y Fiscales de Buga presentó su intervención, en la que solicitó la inexequibilidad de algunos artículos, la inexequibilidad parcial de otros y la exequibilidad condicionada de otros.

En primer lugar, el colegio pidió que se declare la inexequibilidad de la última parte del artículo 64, la cual dicta "salvo el caso de las destinadas a la práctica de pruebas que serán siempre presenciales, a menos que la norma procesal expresa y excepcionalmente permita la audiencia probatoria virtual". Al respecto, manifestó que esta norma es abiertamente inconstitucional, ya que contraviene el orden constitucional de jerarquía de las normas, que dicta que una ley estatutaria es de superior jerarquía a una ordinaria.

Adicionalmente, el interviniente señaló que este aparte limita el derecho al acceso a la administración de justicia. En este sentido, acotó que, para el diseño de las condiciones y la determinación de los requisitos para el acceso a la administración de justicia, el legislador debe atender a las circunstancias socio-políticas del país, entre otras prerrogativas.

Finalmente, la institución manifestó que este aparte de la norma contraría principios de derecho procesal y convenios internaciones, tales como la Convención Americana sobre Derechos Humanos y la Convención CEDAW, entre otros. Lo anterior, bajo el entendido de que para garantizar el acceso a la justicia no es necesaria la presencialidad en los despachos judiciales y que las herramientas tecnológicas son una herramienta efectiva para que las mujeres accedan a la justicia.

En segundo lugar, el colegio se refirió al parágrafo 2º del artículo 67 y solicitó que se declare inexequible, ya que viola directamente el numeral 4 del artículo 232 de la Constitución. Esto, ya que la Constitución únicamente permite acreditar experiencia como abogado y el proyecto de ley amplía este requisito a otras áreas. Adicionalmente, estimó que la norma rompe la unidad de materia al regular los requisitos para Procurador General, Defensor del Pueblo y Registrador Nacional, ya que esos cargos no hacen parte de la estructura de la administración de justicia.

La institución además solicitó la declaratoria de inexequibilidad del inciso 5 del artículo 68, por cuando atenta contra el principio de ingreso y ascenso a través del mérito a la función pública.

Adicionalmente, el interviniente solicitó declarar la inexequibilidad del parágrafo del artículo 73, bajo el entendido de que este vulnera el derecho de ascenso a través de la carrera y el mérito, pues la norma no permite que el cargo sea ocupado por personal de carrera. Adicionalmente, estimó que la disposición vulnera el principio de igualdad, porque crea una licencia de un término superior al consagrado en el artículo 74. Finalmente, consideró que el condicionamiento de llegar a la edad de pensión es contrario a la Constitución, pues llegar a la edad de pensión no tiene como consecuencia el retiro forzoso, sino que este tiene lugar a los 70 años.

Con respecto al artículo 81, la institución solicitó su inexequibilidad, ya que vulnera el principio de igualdad consagrado en el artículo 13 de la Constitución, al establecer, sin justificación alguna, una diferencia entre los cargos a los que se puede acceder en concursos abiertos y a los que se puede acceder en concursos cerrados.

Luego, la institución hizo referencia al inciso segundo del numeral primero del artículo 71, solicitando la modulación de la norma, de tal forma que se impida la vulneración de los derechos fundamentales. El colegio manifestó que, tal como la norma está escrita, se estarían irrespetando el derecho a la estabilidad laboral reforzada del servidor público que tenga el cargo de forma provisional, ya que este quedaría desvinculado por el traslado por seguridad.

También solicitó la modulación del parágrafo del artículo 74, pues consideró que este crea un trato discriminatorio frente a personas que ocupan en provisionalidad un cargo.

Finalmente, la institución solicitó la modulación del artículo 86, de tal forma que se armonice con lo establecido en las sentencias C-942 de 2003 y C-368 de 1999. Específicamente, la institución solicitó que la consecuencia de no aprobar el periodo de prueba para una persona que se encontraba en carrera judicial, sea volver al cargo que ocupaba antes y no tener que retirarse del servicio.

11. Comisión Colombiana de Juristas y Asonal Judicial

La Comisión Colombiana de Juristas presentó dos objeciones concretas al proyecto de ley: i) que en el trámite legislativo se vulneró el principio de consecutividad, por lo cual solicitó la declaratoria de inexequibilidad del proyecto de ley, y ii) que el reconocimiento de la administración de justicia como un servicio público esencial, impone unas limitaciones desproporcionadas a la huelga, por lo cual solicitó, subsidiariamente, que se declare la exequibilidad condicionada de la expresión "servicio público" del artículo 1 del proyecto de ley.

En relación con el primer punto, la interventora argumentó que dentro del trámite legislativo de la ley estatutaria se violó el principio de consecutividad, ya que el cuarto y último debate del proyecto fue instalado formalmente, pero se incumplieron las garantías necesarias para asegurar la participación política de los congresistas en condiciones de igualdad. En este sentido, ocurrió una elusión material del debate, por cuanto hubo una inadecuada gestión de los impedimentos en la plenaria del 9 de junio de 2021.

La Comisión argumentó que esto generó una incertidumbre que afectó las garantías básicas para la participación política en igualdad de condiciones, en los siguientes aspectos: i) los bloques de los impedimentos no obedecían a la misma causal, lo que generó que se votaran en un mismo segmento impedimentos con diversas causales. Esto resultó en que los congresistas que no presentaron impedimentos no tuvieran la posibilidad de admitir una causal y disentir en otra. ii) Incurrieron en errores en varias ocasiones al contar los votos sobre los impedimentos, lo cual generó desconfianza en el proceso, y iii) la plenaria del Senado sesionó y tomó decisiones sin contar con el quorum decisorio sobre los impedimentos presentados, lo cual afectó la fiabilidad de los procesos que realiza la mesa directiva del Senado.

Por otra parte, la interviniente expresó que, en varias etapas del proceso legislativo en las cuales se aprobó el proyecto de ley, se inobservó la regla establecida por la Corte Constitucional en la sentencia C-242 de 2020, la cual dicta que las normas estatutarias deberán aprobarse en un debate con votación presencial. Específicamente, la interviniente llamó la atención sobre las sesiones del 4 y 24 de mayo de 2021, y del 9 y 15 de junio del mismo año.

En este sentido, la Comisión solicitó que se declare la inconstitucionalidad total del proyecto de ley, por vulnerar los requisitos contenidos en el artículo 157 de la Constitución.

En cuanto al segundo punto, en referencia al artículo 1 del proyecto de ley, la Comisión manifestó que, si bien el legislador tiene la competencia para declarar la justicia como un servicio público esencial, debe hacerlo de forma proporcional, de tal manera que no restrinja el ejercicio de otros derechos innecesariamente. La interviniente, entonces, solicitó subsidiariamente que se condicione la declaración del acceso a la justicia como un servicio público esencial, para que se entienda que esta no implica la imposibilidad absoluta para ejercer el derecho a la huelga, pues, de lo contrario, habría una restricción desproporcionada del derecho consagrado en el artículo 56 superior.

12. Comisión Seccional de Disciplina Judicial de Valle del Cauca

Este ciudadano solicitó que se declare la inexequibilidad de la expresión "especialidad" insertada en el artículo 134 de la Ley 270 de 1996 y en otras disposiciones que limitan en el mismo sentido la movilidad de la carrera judicial y la racionalización y optimización de los

recursos físicos y humanos. Al respecto, el interviniente manifestó que la especialidad es una limitación contraria al derecho a la movilidad de la carrera judicial y que las mencionadas normas son regresivas frente a los derechos de carrera judicial.

Para sustentar sus objeciones, el interviniente esgrimió cuatro argumentos por los que considera que la expresión "especialidad" debe ser declarada inexequible: i) la expresión establece una limitación irrazonable al derecho que tienen los servidores judiciales de carrera, para acceder a una vacante de su misma especialidad o de una distinta. En este sentido, se desconocen los artículos 156 y 157 de la Ley 270 de 1996. ii) Dicha limitante es contraria al proceso de constitucionalización del derecho, que se encuentra plasmado en la Constitución, y según el cual se han formado los jueces colombianos por 30 años. iii) La especialidad es contraria a la optimización del recurso humano, ya que, si bien el Consejo Superior de la Judicatura puede por sí mismo transformar, fusionar o cambiar de especialidad a un despacho judicial, es irrazonable que el mismo juez o magistrado no pueda pedir, por vía de traslado, un cambio de especialidad. iv) La expresión limita el derecho a la movilidad en la carrera judicial, el cual ha sido reconocido por el derecho comparado.

13. Consejo Superior de la Judicatura

El Consejo Superior de la Judicatura, en primer lugar, solicitó que se declare la inexequibilidad del proyecto de ley por vicios de trámite. Para sustentar esto, manifestó que, en la sesión de la plenaria del Senado del 9 de junio de 2021, se presentaron cuatro situaciones que contrarían la Constitución y afectan los principios democráticos y de representación.

En primer lugar, el Consejo abordó el trámite y la votación del bloque de impedimentos por investigaciones en la Corte Suprema de Justicia y el Consejo de Estado. Al respecto, manifestó que hay una inconsistencia entre los votos registrados y los que efectivamente se pueden evidenciar en el video de la sesión. En adición, el Consejo manifestó que, en la votación del bloque de impedimentos por investigaciones de la Corte Suprema, no se atendió al quorum requerido para la votación, puesto que, de acuerdo al artículo 116 de la Ley 5 de 1990, se requería una asistencia de 53 senadores, pero solo se evidencia la asistencia de 50.

En segundo lugar, la corporación se refirió a la votación para eliminar los artículos 2, 10, 12, 13, 14, 15, 25 y 67, frente a la cual advirtió una inconsistencia entre el número de votos que se pueden evidenciar en el registro audiovisual y el número de votos anunciado por el Secretario del Senado.

Adicionalmente, el Consejo manifestó que, en las sesiones del 9 y 15 de junio de 2021, se violó el principio de publicidad en el trámite legislativo, pues no se leyeron las propuestas no avaladas por el ponente (artículos 1, 2, 14, 35, 43, 44, 46, 67, 68, 69 y 73) antes de que se procediera a su votación. También refirió que en el trámite legislativo no se observó la regla sobre presencialidad, reiterada en la sentencia C-242 de 2020, y advirtió que en las sesiones virtuales debe garantizarse el carácter público de los debates y la identificación plena de los diputados, cosa que no ocurrió en este caso.

Ahora bien, con respecto al fondo del proyecto de ley, el interventor expresó que el rediseño de las funciones del Consejo Superior de la Judicatura afecta especialmente su autonomía e independencia judicial respecto del Ejecutivo y de las demás ramas del poder público. Adicionalmente, la corporación manifestó que dotar de fuerza vinculante a los conceptos de Comisión Interinstitucional con respecto a las funciones que ejerce el Consejo Superior de la Judicatura es inconstitucional, puesto que este la Comisión es un órgano meramente consultivo.

En este sentido, en atención a que vulnera los principios de autonomía e independencia judicial, el autogobierno judicial y la separación de poderes, el Consejo solicitó que se declare inexequible la expresión "vinculante" contenida en los numerales 13, 14, 15 y 16 del artículo 35 y en el numeral 4 del artículo 43 del proyecto de ley. Lo anterior, en razón de que, i) aun

cuando la Comisión Interinstitucional no tiene competencia funcional de acuerdo al artículo 122 de la Constitución, el proyecto de ley le atribuye funciones de un órgano de gobierno y coadministrador de la Rama Judicial. De acuerdo a la Constitución, esta es una función exclusiva del Consejo Superior de la Judicatura. Y, ii), el interventor encuentra que el concepto vinculante de la Comisión se debe entender como un acto administrativo, pues conlleva una decisión administrativa que genera deberes u obligaciones u otorgan derechos. En este sentido, las decisiones de la Comisión deberían estar sujetas al control mediante cualquiera de los medios previstos en la Ley 1437 de 2011.

Adicionalmente, el Consejo solicitó que se declaren inexequibles los numerales 1, 5 y 6 y el parágrafo 2 del artículo 43, pues violan el autogobierno judicial y contrarían la Constitución, al atribuir a la Comisión Institucional la función de fijar las políticas de la Rama Judicial. Esto, ya que la misma Constitución establece que el Consejo Superior de la Judicatura es el órgano de gobierno del poder judicial. Adicionalmente, consideró que obligar al Consejo a rendir información a la Comisión, así como requerir que la Comisión emita conceptos vinculantes sobre las decisiones del Consejo, atenta contra la autonomía administrativa del Consejo y contra la administración de la Rama Judicial.

En el mismo sentido, el interviniente solicitó que se declaren inexequibles las expresiones "vinculante" y "favorable" de los artículos 38 y 39 del proyecto de ley, pues dejan al Consejo Superior sin competencia o función alguna con respecto a los temas que hacen posible y viable la gobernanza judicial, particularmente: i) la elaboración del proyecto del presupuesto público, y ii) la creación de los despachos judiciales. Esto contraría abiertamente los artículos 254 a 257 de la Constitución.

También solicitó, por considerar que vacían de competencia al Consejo, que se declaren inexequibles las expresiones "el secretario, los asistentes" y "que en caso de los juzgados penales no podrá ser inferior a cuatro (4) empleados" del artículo 12; la expresión "que no tengan reserva de ley". contenida en artículo 35, el artículo 39; la expresión "El Director Ejecutivo será elegido por la mayoría de los integrantes de la Comisión Interinstitucional de la Rama Judicial y tomará posesión ante el Presidente de la República", junto con el parágrafo transitorio del artículo 44; y el artículo 46.

Esto, bajo el entendido de que el proyecto de ley anula la competencia atribuida por la Constitución al Consejo Superior de la Judicatura, la cual le permite reglamentar su propia materia autónomamente, y porque limita sus facultades para crear, suprimir, fusionar y trasladar despacho y cargos en la administración de justicia.

Adicionalmente, el interviniente solicitó que se declaren inexequibles en su totalidad los artículos 35, 36, 48 y 87, pues fragmentan las competencias del Consejo y la autonomía de la Rama Judicial, al facultar a entidades de otras ramas del poder público para financiar y ejecutar proyectos de justicia.

Finalmente, el Consejo solicitó que se declare la inexequibilidad del parágrafo del artículo 73, pues desnaturaliza los fines de la Comisión Especial para Magistrados de Tribunales, Jueces de la República y Empleados. Adicionalmente, porque no respeta la unidad de materia y afecta el principio de mérito como fundamento de la carrera judicial.

A modo de conclusión, el interviniente manifestó que las normas analizadas del proyecto de ley sustraen, reemplazar, condicionan y comprometen las competencias que la Constitución le atribuye al Consejo Superior de la Judicatura. Además, expresó que es fundamental que el Consejo mantenga su autonomía e independencia para ejercer sus funciones.

14. Comisión Nacional de Disciplina Judicial

Esta Corporación manifestó su apoyo irrestricto y unánime al proyecto de ley, con fundamento en la siguientes consideraciones. Primero, la administración de justicia es una necesidad fundamental para el desarrollo social que debe actualizarse periódicamente. Segundo, es significativo que el proyecto de ley reconoce a la Comisión Nacional de Disciplina Judicial (en adelante CNDJ) como una Alta Corte en atención a la importancia del adecuado ejercicio de las funciones que viene desarrollando. Tercero, la inclusión de la CNDJ en la Comisión Interinstitucional de la Rama Judicial es un avance. Cuarto, la posibilidad de dividir la CNDJ en dos salas y garantizar la doble instancia y la doble conformidad tiene gran relevancia y permite dar cabal cumplimiento a la Ley 1952 de 2019 (Código General Disciplinario). Quinto, la reforma en su integridad constituye un elemento de actualización normativa, procedimental y garantista, que se ajusta a la realidad actual del país, y propiciará un aumento en la confianza de los usuarios hacia el sistema judicial. Sexto, la posibilidad de la CNDJ de ejercer el poder preferente no afecta el principio del juez natural y más bien sí permite aliviar la carga excesiva de las comisiones seccionales. Séptimo, el ejercicio del poder preferente permite llevar la independencia de poderes del sector público a su máximo desarrollo. Octavo, la ampliación del espectro de actuación de la Comisión Interinstitucional de la Rama Judicial representa un avance en la autonomía de la función judicial. Noveno, el proyecto de ley, contrario a desconocer la Constitución, busca materializarla a través del funcionamiento orgánico y real de las instituciones públicas, y el respeto por los derechos individuales y fundamentales.

Por último, la Comisión reiteró que la reforma a la justicia es necesaria, y, en lo que al proceso disciplinario respecta, incorpora garantías procesales de importante valor, y resaltó la importancia del reconocimiento de la CNDJ como una Alta Corte y su inclusión en la Comisión Interinstitucional.

15. Corporación Excelencia en la Justicia

La Corporación Excelencia en la Justicia separó su intervención en tres partes: i) oportunidad; ii) consideraciones generales sobre el proyecto de ley, y iii) normas con posibles vulneraciones a derechos fundamentales.

Con respecto al primer punto, la Corporación simplemente manifestó que, en concordancia con el artículo 13 del Decreto 2067 de 1991, allegó su escrito de intervención dentro del término correspondiente.

En referencia a las consideraciones generales sobre el proyecto de ley, la interviniente advirtió que el proyecto de ley estatutaria respeta los principios básicos del ordenamiento y del Estado de Derecho. La Corporación, entonces, señaló que el proyecto desarrolla aspectos sustanciales de la Rama Judicial, y regula asuntos estructurales y relacionados con el funcionamiento del sistema judicial, para enfrentar la necesidad de mejorar los índices de gestión, eficacia y eficiencia de la rama. Dentro de estos asuntos, la interviniente resaltó la importancia de la modificación estructural realizada en materia presupuestal, pues con esta se pretende privilegiar la necesidad de la ciudadanía de contar con una justicia más robusta y autosuficiente en términos económicos.

A continuación, la interviniente acotó que con el proyecto se advirtió una necesidad de mejorar los procesos de formación de los jueces y reforzar el régimen de carrera judicial. Adicionalmente, manifestó que el proyecto amplía las competencias de la Comisión Interinstitucional, y fomenta y promueve el uso de la tecnología en el marco de los procesos judiciales, aunque consideró desafortunada como quedó concebida la implementación de dichas tecnologías en relación con las audiencias en las que se practiquen pruebas.

La Corporación reconoció que el proyecto de ley ataca de una forma válida la problemática actual de la falta o dificultad en el acceso a la justicia en ciertas jurisdicciones, territorios y especialidades. En este sentido, manifestó que es fundamental mejorar la productividad de la rama, y cumplir y realizar el derecho ciudadano al acceso a la justicia. Esto hace que las

medidas adoptadas, no solo sean constitucionales, sino que sean indispensables para garantizar el derecho al acceso a la justicia.

A continuación, la interviniente acotó que, contrario a lo que otros han entendido, la modificación de los requisitos exigidos para ser Fiscal General, Procurador o Contralor no comporta, necesariamente, una reforma a la regla establecida al respecto en la Constitución, pues el requisito principal -ser abogado en ejercicio- se mantendrá igual.

La Corporación concluyó este aparte con la reflexión de que el proyecto de ley es sumamente importante para el país, pues adecúa las normas al presente y al futuro y propende por un acceso universal y efectivo a la justicia, el cual declara como un servicio de carácter esencial.

Ahora bien, con relación a las posibles violaciones a los derechos fundamentales, la interviniente señaló que los artículos 62 y 64 del proyecto de ley son abiertamente inconstitucionales e incoherentes con el objetivo del mismo proyecto de ley. Esto, debido a que se permite la virtualidad en todas las etapas de los procesos judiciales, excepto en la etapa de pruebas, lo cual no tiene justificación alguna y contraría el principio de prevalencia del derecho sustancial. Esto fue entendido por la Corporación como una limitación a los derechos al acceso efectivo a la administración de justicia, al debido proceso y a la igualdad, y un retroceso en los avances implementados por el Decreto Legislativo 806 de 2020.

Finalmente, la interviniente manifestó que concuerda con los argumentos que planteó el Colegio de Jueces y Fiscales de Buga al respecto de los puntos tratados, pues las disposiciones violan el derecho al acceso a la justicia y, como ya se ha comprobado, la tecnología garantiza el acceso universal a la justicia.

16. Corte Suprema de Justicia

La Corte Suprema de Justicia se refirió particularmente a cuatro artículos, a saber: el 67, el 42, el 55 y el 56, para solicitar que se declaren inexequibles algunos de sus apartes.

En primer lugar, la Corte abordó el parágrafo 2 del artículo 67, para manifestar que contiene un aparte que debe ser declarado inexequible, a saber: “los abogados que cuenten con títulos adicionales en programas de educación superior podrán acreditar como experiencia profesional aquella adquirida en ejercicio de profesiones en ciencia política, gobierno, finanzas, relaciones internacionales, economía, administración de empresas y administración pública". Lo anterior, ya que la Corte estimó que dicho aparte va en contravía de los artículos 249 y 232 de la Constitución, los cuales buscan asegurar que los Magistrados de la Corte y el Fiscal General sean competentes para desempeñar sus cargos y tengan conocimientos en materias jurídicas sobre las cuales deberán adoptar importantes decisiones.

La Corporación manifestó lo mismo sobre la modificación que hace el proyecto de ley con respecto a los jueces y magistrados de tribunal, pues no tendría sentido exigir a un Magistrado de la Corte Suprema ser jurista y contar con la experiencia específica que establece la Constitución, y no exigir lo mismo de un juez o magistrado de tribunal.

En segundo lugar, la Corte Suprema solicitó que se declare inexequible la inclusión del Fiscal General en la Comisión Interinstitucional, que dicta el artículo 42 del proyecto de ley. Esto, por cuanto la Comisión tiene la competencia para definir temas importantes y trascendentales de la judicatura, especialmente en lo que respecta a la estructura y planta de personal de corporaciones judiciales y juzgado y el Plan Sectorial de Desarrollo de la rama, entre otros. La participación del Fiscal en esta Comisión iría, entonces, en contravía de la independencia judicial, y violaría los derechos al debido proceso, al acceso a la administración de justicia y a otros derechos y libertades individuales. En este punto, la Corte resaltó que la independencia judicial ha sido reconocida como fundamental por mecanismos e instrumentos internacionales, y por la misma Corte Constitucional.

Finalmente, la Corte solicitó que se declaren inexequibles el inciso 2 del artículo 55 y el artículo 56-4. La corporación fundamentó su solicitud en que estos vulneran el debido proceso, pues quebrantan el principio del juez natural. Lo anterior, ya que en virtud del principio *perpetuatio jurisdictionis*, la competencia del juez no puede ser variada en el curso de la actuación.

Adicionalmente, la Corte Suprema estimó que las causales que establece el proyecto de ley para que la Comisión Nacional de Disciplina Judicial ejerza de manera preferente el poder jurisdiccional disciplinario son ambiguas, indeterminadas e imprecisas, al punto que cualquier argumento sería válido para acceder a dicha facultad.

La Corte, concluyó este punto, con que el proyecto de ley no tuvo en cuenta el carácter netamente jurisdiccional de la Comisión de Disciplina Judicial, ya que copió sin cuidado el poder preferente del Procurador General de la Nación, el cual cuenta con funciones administrativas y no judiciales. En este sentido, el poder que se pretendió dar a la Comisión resulta improcedente y es contrario al principio del juez natural.

17. Defensoría del Pueblo

El Defensor del Pueblo presentó algunos datos y argumentos que justifican la ampliación de la cobertura de los servicios de la Defensoría del Pueblo y del Sistema de Defensoría Pública a todos los municipios del país. En este sentido, dicha entidad se refirió únicamente a los artículos 2, 3 y 4 del proyecto de ley.

En primer lugar, la Defensoría se refirió a los fundamentos teóricos de la propuesta de reforma. Al respecto, manifestó que considera que los incisos 1, 4 y 5 del artículo 2 del proyecto deben ser declarados exequibles, por cuanto son concordantes con la Constitución. No obstante, acotó que para que estas disposiciones sean efectivas, y la nueva y garantista concepción del derecho al acceso a toda forma de justicia que plantea el proyecto se haga realidad, deben crearse y ampliarse las institucionalidades judiciales y administrativas respectivas.

En este sentido, el interviniente evidenció que, de las ponencias y exposiciones de motivos del proyecto de ley, se puede concluir que en Colombia hay un déficit en el acceso real a la justicia, que afecta al sistema judicial, a la administración de justicia y a la promoción, garantía y efectivización de los derechos humanos. Esto representa fundamento suficiente para ampliar la oferta de justicia en todos los niveles, en el campo judicial y en el administrativo. Adicionalmente, el Defensor citó la sentencia T-875 de 2008 de esta corporación, para poner de presente que la Defensoría del pueblo cumple las funciones de guarda y promoción de los derechos humanos y la protección del interés público. De esta forma, consideró que reforzar la estructura institucional y de personal de la Defensoría es una herramienta que llevará al cumplimiento del goce efectivo del derecho al acceso a la justicia, que se encuentra consagrado en los artículos 228 y 229 de la Constitución.

A continuación, el interviniente arguyó, con base en jurisprudencia de la Corte Constitucional, que el acceso a la administración de justicia es un derecho en sí mismo y un derecho garantía, y que el Estado, a través de la Defensoría, tiene las obligaciones de respetar, proteger y garantizar este derecho. En este sentido, el Estado tiene el deber de adoptar las medidas necesarias para que todas las personas del territorio nacional tengan acceso efectivo a la administración de justicia, derecho que es un vehículo para obtener el reconocimiento y restablecimiento de otros derechos y libertades. Al respecto, acotó el Defensor que el acceso a la justicia requiere, no solo de la existencia de jueces, sino de instituciones como la Defensoría, que proveen a las personas las herramientas y los funcionarios que facilitan el ejercicio de sus derechos. Finalmente, para terminar de fundamentar la ampliación de la cobertura de servicios de la Defensoría del Pueblo, el Defensor puso de presente que varias entidades, a través de, por

ejemplo, el Decreto 978 de 2017 y el Plan de Desarrollo 2018-2022, han concluido que es necesaria dicha ampliación.

En segundo lugar, el interviniente abordó los fundamentos técnicos para la creación de las defensorías municipales. Para esto, el interviniente presentó cifras y estadísticas de los últimos 5 años y un análisis del que se concluye que la Defensoría tiene una insuficiencia administrativa que le impide dar una pronta y adecuada respuesta a las demandas ciudadanas, en particular a las de las personas más vulnerables y que viven en los lugares más alejados y recónditos del territorio nacional.

Como ejemplos de problemáticas recientes que han aportado al crecimiento del malestar social en razón de la situación de vulnerabilidad económica y exclusión en la que se encuentran varias poblaciones, la Defensoría nombró: el aumento en la violencia, particularmente contra líderes y defensores de derechos humanos; el aumento de la migración venezolana; las economías ilegales, particularmente los cultivos ilícitos y la minería ilegal, así como los atentados contra oleoductos y los grandes proyectos de infraestructura y minero-energéticos; la extensión del narcotráfico al menudeo, la existencia de grupos delictivos y organizados que se disputan por el control de economías ilegales, y la pandemia.

Para proteger los derechos humanos en estas situaciones, la Defensoría considera que no basta con las personerías municipales, pues sus competencias constitucionales no son suficientes para garantizar el goce efectivos de los derechos humanos en su plenitud. Se requiere entonces de la presencia de la Defensoría del Pueblo en todo el territorio, a través de los defensores municipales, pues esta tiene la misión constitucional de instruir en materia de derechos humanos y tiene el deber de llevar a cabo la representación jurídica de quienes lo requieran debido a su situación económica. Igualmente, la Defensoría se encarga de apoyar el ejercicio de los derechos fundamentales de las personas con discapacidad y de activas varias de las rutas de protección, promoción y prevención en materia de violaciones a los derechos humanos.

Adicionalmente, los defensores no estarían sometidos a presiones territoriales, ni a otros fenómenos que puedan atentar contra su independencia y autonomía, pues tendrían comunicación constante con el sector central y regional. Esto propendería por una protección coherente y coordinada de los derechos humanos de la población.

Como punto adicional, el Defensor se refirió a la grave situación de derechos humanos que se va venido presentando en los últimos cuatro años. Para esto, presentó cifras de los homicidios ocurridos en el país, de las alertas tempranas que se han presentado, de los eventos de desplazamiento masivo, de los homicidios contra defensores de derechos humanos y líderes sociales, de las quejas por amenazas de muerte, entre otros. A partir de los datos presentados, el Defensor concluyó que es necesaria la creación de la figura de los defensores municipales para abordar la situación de riesgo en la que viven las comunidades más vulnerables del país.

En tercer lugar, el interviniente se refirió a la necesidad de la ampliación estructural de la defensoría para la atención a nivel municipal. Manifestó que, si bien se han llevado a cabo reformas a la estructura de la Defensoría (Decretos 025, 026 y 027 del 10 de 2014, Resoluciones 1456 de 2019, 1587 de 2020 y 252 de 2021), aún se requiere el fortalecimiento de la capacidad de gestión y respuesta de esta entidad, con el propósito de atender a la ciudadanía y dar cumplimiento a sus obligaciones con estrictos estándares de calidad y oportunidad. En este sentido, la creación de las defensorías municipales buscaría desconcentrar administrativamente las funciones de la Defensoría, de tal manera que se logre descongestionar el aparato administrativo, y facilitar y agilizar la gestión de asuntos administrativos, en desarrollo de los preceptos constitucionales y de acuerdo con la sentencia C-561 de 1999.

En cuarto y último lugar, la Defensoría abordó los fundamentos técnicos para la creación de las defensorías públicas y la garantía de amparo de pobreza, a las que se refiere el artículo 2 del proyecto. Al respecto, expresó que la demanda de defensores públicos cada día aumenta más, y la congestión no permite la adecuada prestación del servicio. Para fundamentar esto, la entidad

presentó tablas y gráficas en la que se evidencia la carga procesal de los defensores públicos actuales, por programas y áreas. Con esto, el Defensor concluyó que el fortalecimiento de la planta de la Defensoría es necesario para que dicha entidad pueda cumplir cabalmente con sus competencias constitucionales y legales. En este sentido, estimó que los artículos 2, 3 y 4 del proyecto de ley se ajustan a la constitución y pidió que fueran declarados exequibles.

18. Rubén Darío Restrepo Rodríguez

El ciudadano Rubén Darío Restrepo solicitó declarar la exequibilidad condicionada del artículo 2 del proyecto de ley objeto de estudio, en el entendido de que los cargos de Defensor Público y Defensor Municipal serán provistos en carrera administrativa, de conformidad al artículo 125 de la Constitución Nacional, en un término no mayor a dos años. Esto, debido a que, en su criterio, la norma no señala qué tipo de cargo es el Defensor Público y Defensor Municipal, así como tampoco precisa en qué tiempo se debía proveer el cargo. Manifestó que ningún Defensor Público ha sido nombrado desde la creación de la Defensoría del Pueblo en el año 1991, salvo a aquellos contratados por prestación de servicios, pese a que la ley 24 de 1992 dispuso la creación del cargo.

El interviniente solicitó también declarar la exequibilidad condicionada del artículo 15, en el entendido de que la conformación de la lista que el Consejo Superior de la Judicatura envíe para proveer los cargos de la Corte Suprema de Justicia deberá estar precedida de un concurso público de méritos eliminatorio y, además, la conformación de la lista deberá estar conformada por los primeros diez aspirantes que hayan ocupado los primeros diez puestos del concurso público de mérito. Lo anterior, en cumplimiento del artículo 125 de la Constitución y en consideración de que los cargos de magistrado no son de libre nombramiento y remoción, ni de trabajadores oficiales o de elección popular. Asimismo, por unidad de materia, solicitó determinar el mismo nombramiento para los cargos del Consejo de Estado y los magistrados del Consejo Superior de la Judicatura y del Consejo Nacional de Disciplina Judicial, según lo dispuesto en el artículo 14 y 29 respectivamente.

En relación con el artículo 75, el ciudadano solicitó declarar inexequible la palabra "colectivas". Por cuanto, según manifestó, las vacaciones colectivas suspenden el derecho de administración judicial sin justificación alguna, lo que provoca una parálisis y una ausencia de justicia en el país en los períodos de vacancia judicial, incumpliendo de tal manera el artículo 228 de la Constitución y el artículo 8 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

Finalmente, el interviniente solicitó declarar inexequible el parágrafo 2 del artículo 67. Indicó que las resoluciones del 29 de noviembre de 1985 y 40/146 de 13 de diciembre de 1985 de las Naciones Unidas sostienen que "las personas seleccionadas para ocupar cargos judiciales serán personas íntegras e idóneas y tendrán la formación o las calificaciones jurídicas apropiadas". Por lo tanto, según indicó el ciudadano, todos los jueces, magistrados y fiscales deben tener cualificación experiencial en temas jurídicos y no solo relacionada en el ejercicio de la carrera de derecho.

19. Sindicato de Trabajadores del Sector de Justicia Servidores y Empleados de la Rama Judicial, Fiscalía General de la Nación, Consejo Superior de la Judicatura Comuneros – Sintranivelar-.

El Sindicato "Sintranivelar" de Trabajadores del Sector de Justicia Servidores y Empleados de la Rama Judicial, Fiscalía General de la Nación, Consejo Superior de la Judicatura Comuneros, solicitó declarar la inconstitucionalidad del parágrafo 2 del artículo 67, así como el parágrafo del artículo 73 y el artículo 87 del proyecto de ley objeto de estudio.

Respecto del parágrafo 2 del artículo 67, la entidad sostuvo que se presentaba una violación a la regla de competencia y de unidad de materia legislativa. En particular, indicó que el artículo

249 de la Constitución establece los requisitos para ejercer el cargo de Fiscal General de la Nación, por lo que en consecuencia el Congreso no podía intentar regularlos a través de la norma estudiada. Asimismo, sostuvo que los apartados referidos al Defensor del Pueblo y Registrador Nacional del Estado Civil son violatorios de los artículos 4, 13, 29, 40, 67, 125, 152, 189, 189, 209, 277 y 281 de la Constitución Política. Esto, por cuanto el empleo de Registrador Nacional del Estado Civil y el de Defensor del Pueblo no hacen parte de la administración de justicia, por lo que el Congreso desbordó sus competencias al intentar regularlo a través del proyecto de reforma a la administración de justicia.

El sindicato también manifestó que el aligeramiento del requisito de experiencia para ejercer los cargos de funcionarios de la Rama Judicial, contemplado en el parágrafo 2 del artículo 67, es contrario al preámbulo y al artículo 228 de la Constitución, así como al artículo 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos. Considera que un juez debe tener experiencia demostrada en la interpretación y aplicación del derecho, competencias que, en su criterio, no surgen del ejercicio de profesiones como la economía, las finanzas y las relaciones internacionales. Además, considera que esa falta de cualificación pondría en riesgo la labor del juez en el Estado Social de Derecho, afectando además la progresividad en el reconocimiento de los derechos fundamentales.

En lo concerniente al parágrafo del artículo 73, los intervinientes consideran que este trasgrede la obligación constitucional de fomentar el empleo de las personas en edad de trabajar. Esto, por cuanto causa una inamovilidad en los cargos de carrera de los funcionarios de la Rama Judicial, es regresivo y desfavorece los intereses de colombianos con interés en ingresar o ascender en la rama judicial.

Finalmente, respecto del artículo 87, manifiestan los ciudadanos que no existe fundamento constitucional que justifique que quien aspire a ingresar a la carrera judicial deba, además de cursar y aprobar el curso de formación judicial inicial, someterse a un período de prueba. Situación que, en concepto de los intervinientes, resulta contrario a los principios de economía y celeridad.

20. Semillero de investigación Fundamentos Filosóficos del Derecho Constitucional de la Facultad de Derecho y Ciencias Políticas de la Universidad de La Sabana

El Semillero de investigación Fundamentos Filosóficos del Derecho Constitucional de la Facultad de Derecho y Ciencias Políticas de la Universidad de La Sabana se pronunció sobre la constitucionalidad de los artículos 17, 19, 20, 21, 25, 59 y 111.

Respecto del artículo 17, los intervinientes sostuvieron que pone en riesgo la autonomía e independencia de la Rama Judicial. En particular, manifestaron que la posibilidad de que algunos juzgados puedan compartir recursos logísticos con entidades de la Rama Ejecutiva pone en riesgo la autonomía e independencia de la Rama Judicial. Por un lado, esta afirmación se sustenta en la intervención que tienen estas entidades en asuntos financieros y presupuestales de la Rama, modificando el diseño orgánico orientado a garantizar el principio de autonomía, en el que se ha buscado evitar toda interferencia de entidades de la Rama Ejecutiva, en virtud del mandato constitucional de separación de poderes. Por tales razones, precisaron que la constitucionalidad de la norma dependería de que se entendiera que la Comisión Interinstitucional tienen solo potestades consultivas para presente ideas en oportunidades de mejora de la Rama, pero no es un órgano que tome las decisiones frente a la administración interna de la Rama Judicial.

Sobre el artículo 25 indicaron que establece cómo se elegirán a los jueces itinerantes, bajo qué criterios, métodos o procesos, lo que para los autores del presente concepto puede llegar a generar irregularidades en la carrera judicial de quienes estén a la espera de cargos dentro de la rama.

Por su parte, respecto del artículo 19 y 21 sostuvieron que estos tienen problemas de constitucionalidad en relación con la autonomía e independencia judicial y la proporcionalidad de la medida que establece límites a la autonomía de la rama judicial. Debido a que, en su concepto, los únicos poderes que pueden interferir e intervenir en la conformación de las cortes son aquellos que están definidos en la Constitución y, en consecuencia, la Ley Estatutaria de Administración de Justicia no puede crear nuevas potestades al respecto. Asimismo, indicaron que al ser una medida que establece una limitación a la autonomía judicial está debe ser proporcional. En torno a la proporcionalidad de la medida, aseguraron que esta no es adecuada por cuanto la intervención ciudadana constituye un requerimiento que carece de claridad en su funcionamiento y propósito, además de ser un aspecto que puede llevar a cuestionar su relevancia en el proceso de selección, si se dispone que el mérito es el criterio preferente para garantizar que los ciudadanos más calificados desempeñen las funciones que demanda la administración de justicia.

Los intervinientes indicaron que artículos 19, 20 y 21 transgredían los postulados de igualdad. Manifestaron que las diferencias entre los criterios de selección para la convocatoria del Presidente y la del Consejo Superior, demuestran la existencia de un tratamiento distinto entre quienes deberían estar en igualdad de condiciones, sin que esa diferencia este justificada por ninguna disposición constitucional. Precisaron que, en el caso de la convocatoria pública, el principio de igualdad exige que los criterios utilizados en los procesos de selección sean totalmente objetivos y que el acceso a la carrera sea en igualdad de oportunidades.

Los ciudadanos indicaron que el inciso segundo del artículo 59 vulneraba el principio de la doble instancia, doble conformidad y debido proceso. Esto debido a que, en su criterio, la composición dual de la sala de primera y de segunda instancia impide que en los casos en los que los magistrados estén en desacuerdo, se llegue al quórum decisorio, lo que lo convertiría en un recurso poco efectivo.

Al finalizar, los integrantes del semillero manifestaron que el inciso 1 del artículo 111 es inconstitucional porque no determina efectivamente el régimen aplicable a los particulares que temporalmente desempeñan funciones públicas mediante la regulación de su ejercicio. Puesto que, según explican, no es claro el Régimen Aplicable a estos sujetos y, por una segunda vía, de interpretarse exegéticamente el inciso o con un sentido originalista, se debe considerar que al momento de expedición del texto Constitucional solamente existía una ley en materia disciplinaria (Ley 200 de 1995) y es por ello que el Artículo menciona una sola ley que debe regular el régimen aplicable a los particulares ejerciendo funciones públicas.

21. Facultad de Derecho y Ciencias Políticas de la Corporación Universitaria del Caribe -CECAR-.

Los intervinientes solicitaron a la Corte Constitucional declarar la exequibilidad del artículo 2 del proyecto de ley objeto de estudio. Adujeron que el derecho fundamental de acceso a la administración de justicia constituye un pilar esencial para el establecimiento del Estado constitucional en Colombia. Asimismo, manifestaron que ese derecho se ve reforzado material y estructuralmente con la creación de los Defensores Municipales del Pueblo, generando una complementariedad y suma institucional en la protección de los derechos de los grupos poblaciones en mayor situación de vulnerabilidad. Esto, al proveer una apuesta institucional por parte del Estado para los ciudadanos en la defensa de sus derechos e interés.

22. Facultad de Derecho de la Universidad Externado de Colombia

Los intervinientes de la Facultad de Derecho de la Universidad Externado de Colombia solicitaron a la Corte Constitucional declarar la inconstitucionalidad parcial de los artículos 3, 7, 35, 38, 39, 43, 44, 63, 64, y 67; la constitucionalidad condicionada del artículo 88; y l*a* inconstitucionalidad total del artículo 93.

Respecto de la expresión “amigables componedores” del artículo 3, indicaron que resultaba contraria al artículo 116 de la Constitución y a la jurisprudencia de la Corte Constitucional. Esto por cuanto el inciso 4 del artículo 116 de la Constitución no incluyó a la figura del amigable componedor en uno de los eventos en los cuales los particulares quedarán investidos de la facultad de administrar justicia, además de que tal figura no puede ser asimilada u homologada a alguna de las que sí menciona de forma expresa el texto constitucional.

Sobre el artículo 7, indicaron que la mención referente a que la jurisdicción especial indígena ejerce función jurisdiccional pero no hace parte de la Rama Judicial, en una norma que se ocupa del ejercicio de la función jurisdiccional por parte de quienes sí componen la Rama Judicial del Estado, no solo es injustificada e irrazonable, sino que también vulnera, el artículo 116 de la Constitución Política, así como el principio de diversidad étnica y cultural.

Por otra parte, indicaron que la expresión “previo concepto vinculante de la Comisión Interinstitucional” contenida en los numerales 13, 14, 15, y 16 del artículo 35; en el artículo 38; en el parágrafo del artículo 39; y en el numeral 4 del artículo 43; así como la atribución de funciones que se le otorga a la Comisión Interinstitucional de la Rama Judicial en los numerales 1 y 6 del artículo 43 y el artículo 44, son contrarios a la Constitución debido a que vulneran el principio de autogobierno judicial y el principio de separación de poderes. Esto, por cuanto las disposiciones citadas atribuyen funciones de gobierno judicial a la Comisión Interinstitucional que por mandato constitucional son funciones propias del Consejo Superior de la Judicatura. En particular, adujeron que la injerencia de la Comisión Interinstitucional en el ejercicio de las funciones del Consejo Superior de la Judicatura a través de la emisión de conceptos previos que sean vinculantes, y la atribución directa de actividades relativas al gobierno y administración de la Rama Judicial, constituyen una vulneración a los principios constitucionales de autogobierno judicial y de separación de poderes. Manifestaron que permitir la emisión de conceptos vinculantes sobre la administración y gobierno de la Rama Judicial por parte de la Comisión Interinstitucional, y asignar a la Comisión Interinstitucional las funciones de definir las políticas de la Rama Judicial y de elegir al director ejecutivo de la rama judicial, significa (i) interferir con la función de dirección de la Rama Judicial otorgada al Consejo Superior de la Judicatura mediante mandato constitucional contemplado en los artículos 256 y 257; y (ii) desconocer la separación orgánica y funcional entre la actividad jurisdiccional y las actividades asociadas al gobierno y administración de la Rama Judicial.

Sostuvieron que la Corte Constitucional debe declarar inexequible el inciso 4o del artículo 63 y el artículo 64 (parcial) que se refiere a la necesaria presencia física en las audiencias y diligencias destinadas a la práctica de pruebas; conforme requerir la presencia física en las audiencias y diligencias destinadas a la práctica de pruebas, constituye una barrera que limita el derecho de acceso a la administración de justicia.

El Parágrafo 2 del artículo 67 debe ser declarado inconstitucional por las siguientes: (i) los requisitos para ocupar los cargos de Fiscal General de la Nación y Registrador Nacional del Estado Civil están definidos en la Constitución y la ley no puede modificarlos; (ii) permite que una persona sin el conocimiento y la experiencia requeridos para el adecuado ejercicio de las funciones, ocupe los cargos de Fiscal General de la Nación; juez municipal, juez de circuito y Magistrado de Tribunal; Procurador General de la Nación, Defensor del Pueblo, y Registrador Nacional de la Nación; e (iii) incurre en una vulneración del principio de unidad de materia.

Sostienen que el artículo 88 adiciona un parágrafo a una ley que se encuentra derogada. Por lo que consideran que, aunque resulta adecuado y conforme a la Constitución Política, la reforma planteada debe borrar la mención a normas derogadas o inexistentes.

Por último, indicaron sobre el artículo 93 que la figura creada SÍ tiene el carácter de tributo y tiene la tipología de impuesto y no de contribución especial, como el legislador ha denominado. Lo anterior, puesto que además de su coactividad, carácter dinerario y derivación del ejercicio del poder tributario del legislador, el contribuyente NO recibe ninguna contraprestación por

parte del Estado a cambio, ni existe una actividad administrativa o un beneficio derivado de alguna actuación pública. Consideran que es inconstitucional por su destinación (vulneración al artículo 359) y por trasgredir el principio de justicia, generalidad y equidad horizontal.

23. Observatorio de Intervención Ciudadana Constitucional de la Facultad de Derecho de la Universidad Libre de Bogotá

El observatorio solicitó a la Corte declarar inexequible el artículo 1 por vulnerar el principio de progresividad y la prohibición de no regresividad de los derechos sociales fundamentales. Esto, por cuanto declarar el servicio de administración de justicia como esencial, aunque resulta positivo para la ciudadanía, constituye un retroceso grave para los derechos colectivos de los trabajadores de la rama judicial. Los intervinientes sostuvieron que deben ser entendidos como servicios esenciales solo aquellos "cuya interrupción pone en peligro la vida, la salud o la seguridad de toda o parte de la población". Por lo que el servicio público de administración de justicia no es esencial, en tanto no está en juego la vida o la seguridad.

Respecto del parágrafo del artículo 67, indicaron que no es posible modificar los requisitos para ser magistrado de alta corte y otros cargos de rango constitucional a través de una ley estatutaria. Asimismo, sostienen que sobre tales cargos que no se encuentran en la estructura del poder público judicial, ni pertenecen a la Rama Judicial, no guardan relación directa con el objeto de la norma estatutaria de administración de justicia y los principios y fines de la misma, vulnerando así la unidad de materia.

Sobre los artículos 35, 38, 39, 43 y 44 sostuvieron que la Comisión Interinstitucional de la Rama Judicial no puede tener poder vinculante en las decisiones cruciales del órgano de gobierno judicial, así como no puede tener poder de elección. Esto por cuanto, en su concepto, la Rama Judicial del poder público y el Consejo Superior de la Judicatura pierden su autonomía política, presupuestal y de elección.

En lo concerniente a los artículos 55 y 56 manifestaron que estos dan alcance y función a la Comisión Nacional de Disciplina Judicial para conocer de investigaciones disciplinarias en algunos eventos que lo ameriten, por lo que este poder preferente en la jurisdicción disciplinaria vulnera el derecho fundamental al debido proceso. Sobre el parágrafo del articulo 58 señalaron que este garantiza que, en las Comisiones Seccionales de Disciplina Judicial, en todo despacho de magistrado, se provea un cargo de "abogado asistente quienes podrán ser comisionados para la práctica de pruebas", facultad que no puede delegarse en abogados asistentes, puesto que no tienen facultad jurisdiccional.

Los intervinientes indicaron sobre el artículo 93 que la contribución especial para sentencias judiciales de contenido económico en la jurisdicción contencioso administrativa no es excepción a la gratuidad, es una contribución parafiscal y no puede tener destinación específica. Manifestaron que no es clara la redacción de la norma en lo relacionado con la legalidad, equidad y no regresividad tributaria, por cuanto no se tiene en consideración la capacidad económica de los contribuyentes respecto de su patrimonio.

Respecto del artículo 2, sostuvo que las oficinas de Defensoría Pública a nivel municipal no guardan relación con el acceso a la administración de justicia. En consecuencia, adujeron que este artículo no guarda relación directa con el objeto especifico del proyecto de ley estudiado. Por su parte, respecto del artículo 12, manifestaron que el número mínimo de empleados para una especialidad de despachos judiciales viola el derecho fundamental a la igualdad entre los despachos judiciales. Esto, por cuanto no se hace explicita la razón que genere esa decisión respecto del número de empleado y debió preverlo como regla general para todos los despachos judiciales que dependan de la estructura de la Rama Judicial a nivel nacional. En su criterio, resulta desproporcionado permitir diferenciaciones de estructura funcional a un mismo grupo de funcionarios judiciales.

Los intervinientes solicitaron que se condicionaran los artículos 19 y 20, a efectos de que la lista o terna de 10 personas que se remite para la elección por el sistema de cooptación a la respectiva corporación se determine con base en una evaluación final integrada y generada por cada fase la convocatoria y que arroje los diez primeros lugares o candidatos, y no se continúe con la selección privada y de criterio no objetivo que se realiza por el Consejo Superior de la Judicatura. Así mismo, solicitaron condicionar la implementación de los jueces administrativos agrarios a la independencia judicial. Adujeron que se debía condicionar tales cooperaciones bajo el entendido de que:

> "la investidura de juez, la independencia y la autonomía judicial deben ser siempre perennes e inalienables, por tanto, el uso de recursos logísticos de la Rama Ejecutiva en modo alguno podrá interferir en la autonomía decisoria del funcionario judicial y este debe tener la imparcialidad necesaria para no favorecer a quien le presta una colaboración interinstitucional."

En torno al artículo 87, referente a la destinación mínima para inversión y funcionamiento de la Rama Judicial del 3% del presupuesto de rentas y de recursos del tesoro nacional, solicitaron a la Corte enviar un mensaje de compromiso y coordinación interinstitucional a efectos de que la disposición se cumpla y no esté subordinada al Gobierno Nacional de turno, así como solicitaron ordenar un seguimiento al cumplimiento de la disposición estatutaria.

24. Universidad Pontificia Bolivariana

La Universidad Pontificia Bolivariana emitió pronunciamiento sobre la constitucionalidad de varias disposiciones en el proyecto de ley estudiado. En lo concerniente al artículo 1 sobre la declaratoria de servicio público esencial, señaló que debía declararse exequible por ser compatible con los artículos 56 y 288 de la Constitución Política. Además, adujo que la Constitución Política faculta expresamente al legislador para que, en ejercicio de un amplio margen de configuración legislativa defina los servicios públicos esenciales.

Sostuvo que, por violación de los artículos 256 y 257 de la Constitución, se deben declarar inexequibles: (i) el enunciado "vinculante" previsto en los numerales 13, 14, 15 y 16 del artículo 35; (ii) las expresiones "favorable y vinculante" establecidas en los artículos 38 y 39 del Proyecto de Ley; (iii) el enunciado "y vinculante" dispuesto en el numeral 4 del artículo 43, relativos a las funciones de la Comisión Interinstitucional de la Rama Judicial.

Solicitó declarar condicionalmente exequibles las expresiones "aprobar", previstas en los numerales 14 y 15 del artículo 35, por violación de los artículos 256 y 257 de la Constitución, en el entendido de que es función del Consejo Superior de la Judicatura elaborar y aprobar el Plan de Inversiones y el Proyecto de Presupuesto de la Rama Judicial.

Respecto del artículo 40 manifestó que, al igual que en la Sentencia C-713 de 2008, se debía declarar condicionalmente exequible el enunciado "para adoptar decisiones relacionadas con asuntos de trámite y para resolver los recursos que se interpongan en relación con las mismas". Esto, en el entendido de que las facultades que se otorgan a los magistrados auxiliares de las altas cortes "se circunscriben al ámbito de la comisión para la práctica de las pruebas, es decir a los actos dirigidos al cumplimiento de la prueba ya decretada y directamente vinculados a ella".

La Universidad Pontificia Bolivariana también solicitó declarar inexequibles: (i) los numerales 5 y 6 del artículo 43 relacionados, respectivamente, con la elección del Auditor y del Director Ejecutivo de la Rama Judicial; (ii) el enunciado "por la mayoría de los integrantes de la Comisión Interinstitucional de la Rama Judicial", previsto en el artículo 44 del Proyecto de Ley, de modo que la elección del Auditor y Director Ejecutivo sea de competencia exclusiva del Consejo Superior de la Judicatura.

De igual modo, solicitó declarar inexequible el enunciado "el Fiscal General de la Nación" previsto en el artículo 42. Indicó que permitir a la Fiscalía General de la Nación integrar la Comisión Interinstitucional de la Rama Judicial generaría un desequilibrio entre las partes que conforman la relación adversarial en el contexto del proceso penal colombiano. Así mismo, indicó que es claro que la Fiscalía General de la Nación cuenta con plena autonomía administrativa y presupuestal. Bajo esta premisa, resultaría contrario a la Constitución que se permitiera a esta Entidad intervenir, con capacidad decisoria, en una Comisión que puede incidir en la estructura y el presupuesto asignado a la función judicial.

La universidad también solicitó declarar inexequible el enunciado "La Comisión Nacional de Disciplina Judicial es titular del ejercicio preferente del poder jurisdiccional disciplinario en cuyo desarrollo podrá iniciar, proseguir o asumir cualquier proceso, investigación o juzgamiento de competencia de las comisiones seccionales de disciplina judicial, de oficio o a solicitud de los sujetos procesales en los siguientes casos", los numerales 1, 2, 3 y 4 del artículo 55, así como el numeral 4 del artículo 56 relativos al ejercicio del poder jurisdiccional preferente por parte de la Comisión Nacional de Disciplina Judicial. Indicó la entidad que permitir a la Comisión Nacional de Disciplina Judicial conocer de manera preferente, en primera y segunda instancia, de los procesos disciplinarios que se adelanten en las Comisiones Seccionales de Disciplina Judicial anularía la posibilidad de recurrir la decisión ante el superior funcional, lo que implicaría una vulneración al derecho al juez natural y a la doble conformidad.

Igualmente, solicitó que se declaran inexequibles los siguientes enunciados: "sin perjuicio de la necesaria presencia en las audiencias y diligencias destinadas a la práctica de pruebas" previsto en el artículo 63; (ii) así como el enunciado "al igual que serán presenciales las audiencias y diligencias destinadas a la práctica de pruebas, con excepción de los casos expresa y excepcionalmente permitidos en la ley procesal respectiva, cuando las circunstancias así lo imponga", estipulado en el parágrafo 2 del artículo 63; (iii) y el texto "Salvo el caso de las destinadas a la práctica de pruebas que serán siempre presenciales, a menos que la norma procesal expresa y excepcionalmente permita la audiencia probatoria virtual", consagrado en el artículo 64 del Proyecto de Ley. Esto, por cuando consideró que la exigencia de que las pruebas se practiquen principalmente de manera presencial constituye una medida normativa regresiva en materia de derechos como el debido proceso y el acceso a la administración de justicia.

También solicitó declarar inexequible la expresión "Fiscal General de la Nación", prevista en el parágrafo 2 del artículo 67, por transgredir lo dispuesto en el artículo 249 y en el numeral 4 del artículo 232 de la Constitución. De igual manera indicaron que las expresiones "Procurador General de la Nación", "Defensor del Pueblo" y "Registrador Nacional del Estado Civil", consagradas en el parágrafo 2 del artículo 67 del Proyecto de Ley, violan el principio de unidad de materia y debían ser declaradas inexequibles.

Finalmente, respecto del artículo 75, sostuvo que este debía declararse condicionalmente exequible, en el entendido de que las vacaciones colectivas no deben obstaculizar el ejercicio de las acciones constitucionales de tutela y habeas corpus. Esto, de modo que las autoridades judiciales que no gozan de las vacaciones colectivas deban tramitar y decidir en primera y segunda instancia las citadas acciones constitucionales, sin distinción alguna del tipo de derecho fundamental que se alegue vulnerado.

25. Universidad Sergio Arboleda

La Universidad Sergio Arboleda solicitó declarar la inconstitucionalidad de las expresiones "previo concepto vinculante de la Comisión Interinstitucional" contenida en los numerales 13, 14, 15 y 16 del artículo 35 del proyecto de ley; así como el enunciado "y en todo caso, previo concepto favorable y vinculante de la Comisión Interinstitucional" de los artículos 38, 39 y 43. Sostuvo que tales enunciados son contrarios a la Constitución por contradecir el criterio de autonomía interna del órgano de administración y gobierno de la Rama Judicial, así como por

desconocer la competencia genérica que la Constitución se desprende en la materia y, además, por ir en contravía de las expresas competencias del Consejo Superior contenidas en el artículo 257 de la Constitución.

Respecto del artículo 44, indicó que, para que la elección del Director Ejecutivo de Administración Judicial se ajuste a la Constitución, el Director debe estar integrado orgánicamente al Consejo Superior de la Judicatura. Así mismo, respecto del artículo 43 que dispone que entre las funciones de la Comisión Interinstitucional de la Rama Judicial se encuentra la de "definir las políticas de la Rama Judicial" y "emitir concepto previo y vinculante para el ejercicio de las facultades previstas en los numerales 1-c, 2, 12, 13, 14, 15 y 16" resultan inconstitucionales. Esto, por cuanto sujetar las competencias de un órgano constitucional como el Consejo Superior de la Judicatura al previo concepto vinculante de un órgano de creación legal como la Comisión Interinstitucional de la Rama Judicial resulta contrario a la Constitución.

26. Centro de Estudios de Derecho, Justicia y Sociedad (Dejusticia)

Los intervinientes solicitaron la declaración de inexequibilidad de los artículos 25 (inciso 3, literales c, e, f, y parágrafo 1), 35, 39, 43 (numerales 1, 4, 5 y 6) y 69 del proyecto de ley analizado. En concreto, sostuvieron que las mencionadas disposiciones resultan contrarias a la Constitución Política por cuanto (i) modifican el diseño de gobierno y administración judicial previsto en la carta y; (ii) transgreden el principio de carrera en la administración de justicia.

Sobre el primero de los puntos mencionados, advirtieron que el proyecto de ley bajo examen modifica las funciones asignadas por el artículo 256 de la Constitución al Consejo Superior de la Judicatura, lo que implica una violación de la reserva constitucional. Así mismo, evidenciaron que el artículo 35 del proyecto de ley elimina funciones de gobierno y administración del Consejo Superior de la Judicatura y que el artículo 43 asigna las mismas a la Comisión Interinstitucional de la Rama, un órgano consultivo y de coordinación integrado, entre otros, por el Fiscal General de la Nación, quien no debería tener injerencia en los asuntos propios del sector jurisdiccional.

Igualmente, reprocharon que el proyecto de ley someta el ejercicio de las funciones constitucionales del Consejo Superior de la Judicatura a las decisiones vinculantes de la Comisión Interinstitucional de la Rama, en tanto esto implica una fusión de la gestión consultiva y de gobierno que afecta la independencia judicial y el autogobierno. Finalmente, sostuvieron que otro asunto que afecta gravemente el autogobierno y la independencia interna de la Rama Judicial es que se entrega a la Comisión Interinstitucional la función de nombrar al auditor y al director ejecutivo de la Rama Judicial. A su juicio, esto último sitúa al Consejo Superior de la Judicatura como una instancia administrativa y ejecutiva por debajo de la Comisión Interinstitucional. En consecuencia, concluyeron que los artículos 35 y 43 del proyecto violan los artículos 254, 255 y 256 de la Constitución.

Frente al segundo aspecto, los intervinientes sostuvieron que, en virtud del artículo 125 de la Constitución, el mérito y la carrera administrativa son la regla general que determina el ingreso de las personas que aspiran a trabajar en la administración pública. Esta regla general, precisan, es especialmente relevante en la Rama Judicial en la medida en que garantiza la independencia judicial prevista por el artículo 228 de la Constitución como principio que rige la administración de justicia. La vulneración a la carrera judicial permite que los jueces nombrados en provisionalidad se vean sometidos "a la influencia de su nominador, superior jerárquico o de agentes externos". Lo anterior, por cuanto no gozan de la estabilidad laboral que ofrece la carrera judicial.

En esta línea, adujeron que el párrafo 3, los literales c, e, f, y el parágrafo 1 del artículo 25 del proyecto vulneran los artículos 125 y 228 de la Constitución al prever una serie de medidas de descongestión judicial como la creación de despachos y empleos judiciales transitorios, lo que

desconoce la regla de carrera judicial y tiene implicaciones directas en la independencia de los jueces con vocación temporal; así como contra el artículo 39 del proyecto, que hace referencia a la posibilidad de itinerancia de los despachos judiciales de manera transitoria.

Por último, los intervinientes evidenciaron que el artículo 69 del proyecto dispone que, ante la vacancia temporal de cargos de carrera, se optará por funcionarios de carrera del mismo despacho o por personas del registro de Elegibles. A juicio de los intervinientes, esta disposición limita el derecho de funcionarios de carrera de otros despachos a ocupar las vacancias en igualdad de condiciones.

27. Federación Nacional de Colegios de Defensores Públicos de Colombia (FENADEPCOL)

FENADEPCOL solicitó a la Corte Constitucional declarar exequibles "todos los artículos relacionados con el acceso a la administración de justicia, los mecanismos alternativos y la garantía de acceso a la administración de justicia". De otro lado, instó a la Corporación a tener en cuenta la necesidad de fortalecer la defensoría pública y sostuvo que el proyecto de ley bajo estudio es un paso importante en ese sentido. Finalmente, la federación manifestó que avala el proyecto de ley, que apoya el concepto institucional allegado por el Defensor del pueblo y que solicita la "aprobación" del mismo en tanto sus artículos 2, 3 y 4 pretenden acercar a la comunidad el servicio de administración de justicia.

28. Federación Colombiana de Municipios

Gilberto Toro Giraldo, director ejecutivo de la Federación Colombiana de Municipios, se pronunció sobre la creación de las defensorías municipales por parte del proyecto de ley analizado. Al respecto, sostuvo que esta iniciativa es coherente con la necesidad de potencializar el acceso a la justicia y de desarrollar un componente territorial del acceso a esta. En este sentido, pidió a la Corte declarar exequibles las disposiciones del proyecto de ley relacionadas con la creación de las defensorías municipales, pero indicó que los costos de creación de las mismas no pueden trasladarse a los municipios.

29. Instituto Colombiano de Derecho Procesal

Eudith Milady Baene Angarita, secretaria general y miembro del Instituto Colombiano de Derecho Procesal, presentó intervención en la que solicita la declaración de inexequibilidad de la expresión del artículo 63 del proyecto de ley que establece como regla general la presencialidad en las audiencias y diligencias destinadas a la práctica de pruebas, así como de la expresión del artículo 64 del proyecto que reitera que las diligencias destinadas a la práctica de las pruebas deberán ser presenciales. Lo anterior, tras considerar que en el trámite de las disposiciones señaladas se desconoció el principio de consecutividad, y que estas vulneran el principio de acceso a la administración de justicia y el debido proceso.

Sobre el primer aspecto, la interviniente evidenció que las expresiones que cuestiona no se encontraban en el texto inicial del proyecto de ley, sino que fueron sugeridas por el presidente de la Corte Suprema de Justicia en un escrito enviado al Congreso después de la aprobación del proyecto en tercer debate. En este sentido, advierte que se habría desconocido el principio de consecutividad por cuanto las expresiones se incorporaron al texto del proyecto cuando solo faltaba el cuarto debate y el trámite de conciliación.

De otro lado, la interviniente sostuvo que las expresiones cuya inexequibilidad solicita desconocen los artículos 2, 157.2, 229 y 29 de la Constitución. En su sentir, la exigencia de presencialidad en las diligencias y audiencias de pruebas desconoce la prevalencia de lo sustancial sobre lo formal, a la vez que limita el acceso a la administración de justicia y el

debido proceso. Sobre el particular, la interviniente hizo referencia a los avances que implicó el Decreto 806 de 2020 respecto a la implementación de la tecnología como herramienta para la gestión y el desarrollo de los procesos judiciales. Indicó que el uso de esta herramienta no debe limitarse dentro del proceso judicial en tanto mecanismo dirigido a garantizar el acceso y la efectividad de la administración de justicia.

30. Efraín Burbano Castillo

El ciudadano Efraín Burbano Castillo presentó intervención en la que solicitó a la Corte Constitucional declarar la exequibilidad condicionada del primer inciso del artículo 69 y del literal b del artículo 83 del proyecto de ley objeto de este proceso. En esta línea, solicitó que el primer inciso del artículo 69 se declare exequible bajo el entendido de que el nombramiento en provisionalidad frente a la vacancia definitiva deberá hacerse del registro de elegibles vigente. El ciudadano citó las sentencias C-333 de 2012 y C-532 de 2013 en las que esta Corporación condicionó la exequibilidad de otras normas en ese sentido y propuso la aplicación de un test de proporcionalidad en el que determinó que el condicionamiento propuesto es proporcional.

Frente al literal b del artículo 83 del proyecto de ley, el ciudadano solicitó declarar exequible la vigencia de la inscripción individual en el registro de elegibles, bajo el entendido de que la misma será prorrogada por el Consejo Superior de la Judicatura hasta que se agoten las listas vigentes o adquiera firmeza un nuevo registro de elegibles. Igualmente, advirtió sobre la relación entre el principio del mérito y el mencionado registro en tanto este se encuentra conformado por las personas que, tras superar las fases del concurso de méritos, han demostrado ser las más idóneas para ocupar los cargos de la Rama Judicial. Por último, llamó la atención sobre la importancia del registro para evitar prácticas de corrupción y clientelismo. Asimismo, el interviniente aplicó un test de proporcionalidad al condicionamiento propuesto y concluyó que la medida lo satisface.

31. Concepto de la Procuradora General de la Nación

El 17 de enero de 2022, la Procuradora General de la Nación presentó su concepto sobre el proyecto de ley estatutaria analizado. En cuanto al control formal, el Ministerio Público indicó que:

(i) El proyecto respetó la reserva de ley estatutaria prevista en el artículo 152 de la Constitución.
(ii) Los diferentes proyectos que se acumularon fueron presentados por actores con iniciativa legislativa y podían iniciar su trámite en cualquiera de las dos cámaras.
(iii) Los proyectos acumulados, así como las exposiciones de motivos fueron publicados antes de iniciar el trámite legislativo. Así mismo, indicó que las ponencias, los informes y los textos definitivos fueron publicados en las gacetas del Congreso, y que el informe de conciliación se publicó un día antes de su aprobación en las plenarias.
(iv) El proyecto fue anunciado antes de las sesiones en las que se discutió y en los debates no se advierten vulneraciones al principio democrático.
(v) Los proyectos 295, 430 y 468 de 2020 Cámara, que finalizaron su trámite legislativo de manera acumulada, cumplieron el requisito de haber sido tramitados en una solo legislatura. Además, se respetaron los plazos de separación entre debates previstos en el artículo 160 de la Constitución.
(vi) El proyecto fue aprobado por mayoría absoluta en votaciones nominales y públicas, de acuerdo con lo certificado por los secretarios correspondientes y según consta en las actas.
(vii) El trámite de conciliación se adelantó conforme a los mandatos constitucionales. Sobre este punto, el Ministerio Público precisó que, si bien los conciliadores designados realizaron modificaciones a los artículos 14 y 43 del proyecto, estas no desconocen la voluntad de las plenarias “en tanto no adicionan disposiciones

diferentes a las aprobadas, sino que buscan la armonización mediante la eliminación de incisos o parágrafos".

(viii) Se respetaron los principios de consecutividad e identidad flexible en tanto el texto surtió los cuatro debates previstos y mantuvo su esencia en tanto las modificaciones o adiciones que se realizaron durante el trámite legislativo fueron aprobadas con el propósito de aclarar, complementar o dar mayor coherencia al proyecto. Lo anterior, sin que se incluyeran disposiciones inconexas con lo debatido en las comisiones o ajenas a la temática del proyecto.

(ix) Se observó el principio de unidad de materia, pues las temáticas abordadas en el proyecto "están relacionadas con la función jurisdiccional, la reglamentación procesal y, en general, la adecuada gestión de los recursos para la resolución pacífica de las controversias entre los asociados".

(x) No se desconoció el criterio de sostenibilidad fiscal debido a que, si bien el proyecto ordena gastos en relación con la asignación de presupuesto para la rama judicial, "lo cierto es que la normativa se supedita al marco fiscal de mediano plazo, en tanto establece para respetarlo la aplicación gradual de las medidas adoptadas". En el mismo sentido, el Ministerio Público adujo que, por haber contado el proyecto con el aval del Gobierno Nacional, la exigencia debe entenderse satisfecha.

(xi) No era necesario agotar el proceso de consulta previa debido a que el proyecto no incluye medidas que puedan generar afectación directa a comunidades étnicas más allá del impacto generado para la generalidad de la población.

En conclusión, a juicio de la representante del Ministerio Público, no se presentaron vicios durante el trámite legislativo del proyecto de ley que puedan afectar la constitucionalidad del mismo.

Ahora bien, el Ministerio Público hizo un recuento de las disposiciones constitucionales relacionadas con la función jurisdiccional del Estado e hizo referencia al amplio margen de configuración del legislador en la materia. Lo anterior, para concluir que los artículos del del proyecto de ley son constitucionales en tanto comportan "un desarrollo razonable de la referida libertad de configuración del legislador en materia de organización judicial".

La intervención dividió el análisis material del proyecto de acuerdo con las temáticas del mismo. En primer lugar, sobre los principios de la administración de justicia (artículos 1-5 y 92 del proyecto), la Procuraduría General de la Nación indicó que el legislador es competente para regular los postulados constitucionales relacionados con la función jurisdiccional y no expuso ningún reparo frente a los referidos artículos del proyecto. Respecto a los artículos relacionados con la estructura de la rama judicial (6-11, 14, 15, 29, 30, 32, 33, 54-61 y 95) tampoco se realizó ningún reproche pues, a juicio del Ministerio Público, la inclusión de la jurisdicción disciplinaria, así como las modificaciones a la estructura de la Corte Suprema de Justicia obedecen a las reformas constitucionales realizadas a través del Acto Legislativo 02 de 2015 y 01 de 2018. Ahora, también concluyó que las disposiciones que introducen modificaciones a la estructura del Consejo de Estado y el Consejo Superior de la Judicatura deben declararse constitucionales.

Sobre las disposiciones relacionadas con el Consejo Superior de la Judicatura y la administración de justicia (artículos 11-13, 16, 17, 22, 25, 28, 31, 35-39, 47-49 y 50-53), el Ministerio Público reiteró que los artículos 256 y 257 de la Constitución establecen una serie de atribuciones y funciones para esta entidad; pero que el legislador cuenta con la facultad de adicionar otras funciones en aras de garantizar el acceso a la justicia y el cumplimiento de los principios y fines del Estado. En este sentido, concluyó que no existe ningún vicio sobre los artículos 11, 12, 13, 16 y 39 del proyecto de ley que se refieren a la estructura, conformación, creación, fusión y supresión de tribunales, juzgados y otros despachos judiciales, pues estas son competencias que el Consejo Superior de la Judicatura debe desempeñar de acuerdo con las directrices y reglas definidas por el legislador. Ahora bien, en lo relacionado con el artículo 25 del proyecto, que establece medidas de descongestión, indicó que la constitucionalidad del mismo depende del carácter transitorio de las mencionadas medidas en tanto así ha sido

determinado por la Corte Constitucional. En igual medida, se defendió la constitucionalidad del artículo 37 del proyecto, puesto que la definición que hace de los aspectos mínimos a abordar en el Plan Sectorial de Desarrollo de la Rama Judicial está enfocada "en atender las necesidades actuales para la eficaz y correcta impartición de justicia".

La Procuraduría reiteró que el artículo 38 del proyecto prevé la participación directa de juzgados y tribunales en la consulta de necesidades y recepción de propuestas para la elaboración del proyecto de presupuesto de la rama judicial, así como la necesidad de contar con el concepto favorable y vinculante de la Comisión Interinstitucional de la Rama Judicial para su presentación. Concluyó que esta disposición se ajusta a la Constitución, en la medida en que la elaboración y remisión del proyecto de presupuesto al Gobierno Nacional se mantiene como una competencia del Consejo Superior de la judicatura. Ahora bien, frente a la necesidad de contar con el concepto de la comisión interinstitucional, el Ministerio Público advirtió que ello encuentra sustento en la colaboración armónica entre los diferentes órganos del Estado (artículo 113 de la Constitución). Tuvo esta misma consideración frente al artículo 17 del proyecto, sobre la posibilidad de que los juzgados administrativos y agrarios y rurales administrativos celebren convenios interadministrativos con entidades de la rama ejecutiva con el fin de compartir recursos. No obstante, precisó que los mencionados convenios no pueden comprometer la autonomía e independencia judicial.

Adicionalmente, el Ministerio Público solicitó que los artículos relacionados con los Sistemas de Información y Estadística judicial sean declarados constitucionales en tanto son un insumo relevante para el mejoramiento de la administración de justicia. Finalmente, en lo relacionado con el Consejo Superior de la Judicatura, también defendió la constitucionalidad del artículo 52 del proyecto pues, a su juicio, asegura el derecho de acceso a la información pública y coadyuva a la consecución de los principios de la función pública.

Por su parte, al abordar el análisis de los artículos 18 a 21 del proyecto, relacionados con las reglas de elección de magistrados de la Corte Suprema de Justicia, el Consejo de Estado y la Comisión Nacional de Disciplina Judicial, el Ministerio Público determinó que las mencionadas disposiciones se alinean con el artículo 18 del Acto Legislativo 02 de 2015. En este sentido, indicó, las disposiciones no desconocen ninguna norma constitucional y, por el contrario, desarrollan el derecho a la igualdad, el mérito y las posibilidades de participación.

La Procuraduría tampoco elevó ningún reparo a las disposiciones que modifican los requisitos para ocupar cargos de carrera judicial. Sobre este aspecto, indicó que el legislador cuenta con la facultad para fijar los requisitos y condiciones para determinar el mérito y las calidades de los aspirantes a cargos de carrera. Sostuvo que, aunque se aumentan los requisitos, ello no resulta desproporcionado y obedece a la necesidad de profesionalizar la función jurisdiccional.

El Ministerio Público también solicitó declarar exequibles los artículos 22, 23, 26, 27, y 98 del proyecto. Resaltó que estos no transgreden la autonomía de los jueces en la medida en que no invaden su labor interpretativa, de análisis y decisión, sino que están orientadas a mejorar la calidad en la prestación del servicio.

Del mismo modo, solicitó declarar exequibles los artículos que realizan ajustes a la administración y gobierno de la rama judicial, pues concluyó que introducen modificaciones que se enmarcan en el ámbito de libre configuración legislativa. Sostuvo que el rol de la comisión interinstitucional es ilustrar con mayor suficiencia a los órganos de gobierno frente a las necesidades y problemáticas del sector. Lo anterior, como una forma de garantizar que las determinaciones del Consejo Superior de la Judicatura tengan en cuenta las necesidades de los destinatarios de las políticas.

En lo relacionado con las disposiciones sobre el presupuesto y la financiación de la administración de justicia, la Procuraduría concluyó que, aunque el proyecto de ley estatutaria 295 de 2020 Cámara fue presentado por el Consejo Superior de la Judicatura, debe entenderse que el viceministro de justicia Francisco José Chaux presentó el aval del gobierno al artículo 87

del proyecto, que prevé que el presupuesto asignado a la Rama Judicial será equivalente al 3% del presupuesto de rentas. Lo anterior, indicó, debido a que el aval no debe provenir directamente del presidente de la República, ni requiere de formalidades. Sobre los artículos 93 y 94 del proyecto, determinó que definen todos los elementos esenciales de los tributos y, por esta razón, no elevó ningún reparo constitucional. Por último, encontró ajustado a la Constitución el artículo 24 del proyecto que encargó al gobierno nacional la regulación de los honorarios de los conjueces.

En su concepto, la Procuraduría también defendió la constitucionalidad de los artículos 41, 62, 63, 64 y 65 del proyecto, relacionados con la implementación de la justicia digital. Al respecto, consideró que las mencionadas disposiciones contribuyen a una administración de justicia pronta, cumplida y eficaz, y advirtió que la jurisprudencia constitucional ha indicado que medidas de ese tipo hacen parte de la potestad de configuración de los procedimientos judiciales con que cuenta el legislador.

En el mismo sentido, encontró ajustados a la Constitución los artículos 66, 68-76 y 78-86 concernientes al talento humano, situaciones administrativas y carrera de los servidores judiciales. Consideró que los cargos establecidos como de libre nombramiento y remoción obedecen al mayor grado de confianza y responsabilidad que exigen las actividades asignadas.

A su vez, apoyó la constitucionalidad del artículo 40 del proyecto que permite que los magistrados auxiliares de las altas cortes sean comisionados para la práctica de pruebas y para decidir sobre asuntos de trámite y resolver los recursos en relación con los mismos. Sobre este aspecto, advirtió que es una posibilidad constitucionalmente válida de conformidad con la Sentencia C-713 de 2008.

El Ministerio Público también encontró ajustado a la Constitución el artículo 77 del proyecto, el cual adicionó algunos deberes a los funcionarios de la rama judicial. Consideró que estos propenden por un ejercicio respetuoso y responsable de la administración de justicia y se fundamentan en el deber de imparcialidad.

Igualmente, sostuvo que la adopción del Plan Estratégico de Superación de Barreras y de Acceso a la Justicia, previsto en el artículo 97 del proyecto, es una medida que propende por el respeto de la dignidad humana, la igualdad y el acceso a la justicia, por lo cual lo encontró ajustado a la Constitución.

Así mismo, solicitó declarar la constitucionalidad de los artículos 88-91 del proyecto que prevén los efectos de las decisiones de responsabilidad fiscal en el contexto judicial. Sobre este aspecto resaltó de nuevo la amplia libertad de configuración normativa otorgada al Congreso para definir las etapas, características y demás elementos de los procesos judiciales. No obstante, procedió con la aplicación de un test de proporcionalidad frente a los artículos 89 y 90 del proyecto puesto que, según evidenció, los términos establecidos para decidir sobre la nulidad y restablecimiento del derecho en contra de decisiones de responsabilidad fiscal, o sobre el incidente de declaración judicial de inhabilidad, son más cortos que los previstos en los procesos ordinarios ante la jurisdicción contencioso administrativa. En este ejercicio, determinó que los términos establecidos en la norma superarían el juicio de proporcionalidad y, por tal razón, estarían dentro del ámbito de libre configuración del legislador. Ahora bien, adujo que en el marco del proceso de nulidad y restablecimiento del derecho existen mecanismos para garantizar el al debido proceso y a la defensa, y que, en todo caso, medidas como las previstas en los artículos referidos son razonables en tanto “aportan un mayor grado de seguridad jurídica a las decisiones de carácter administrativo que inciden en el ejercicio de derechos fundamentales”.

Finalmente, la representante del Ministerio Público también sostuvo que los artículos 99 y 100 del proyecto, que establecen la vigencia y derogatorias, se encuentran ajustados a la Constitución.

Auto 1015/24

Referencia: Expediente PE-051

Corrección de oficio por error de transcripción en el anexo de la Sentencia C-134 de 2023.

Magistrada ponente:
Natalia Ángel Cabo

Bogotá D.C., cinco (5) de junio de dos mil veinticuatro (2024)

La Sala Plena de la Corte Constitucional, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, en especial las previstas en los artículos 153 y 241.8 de la Constitución Política, profiere el presente auto con fundamento en las siguientes

CONSIDERACIONES

1. La sentencia C-134 de 2023 se pronunció sobre la constitucionalidad del Proyecto de Ley Estatutaria 295 de 2020 Cámara (acumulado con los proyectos de ley 430 y 468 de 2020 Cámara) – 475 de 2021 Senado, "[p]or medio de la cual se modifica la ley 270 de 1996 -Estatutaria de la Administración de Justicia" (en adelante PLEAJ)[884].

2. En el párrafo 5 de la providencia mencionada, se precisó que el Anexo I hace parte integral de la sentencia, en el cual se incluye una versión del PLEAJ que refleja las normas, expresiones y palabras que se declararon inconstitucionales, condicionadas o sustituidas por la Corte. Especialmente, en el Anexo I, se explicó que se aplicarían las siguientes pautas: (i) se tacharon del texto las palabras, expresiones y artículos declarados inconstitucionales; (ii) se incluyeron recuadros en la parte inferior de algunas de las normas con sus respectivos condicionamientos establecidos en la sentencia; y (iii) las expresiones que la sentencia ordenó sustituir se encuentran destacadas en cursiva. Además, la orden cuadragésima quinta de la parte resolutiva ordenó remitir al presidente del Congreso de la República el texto del proyecto de ley estatutaria mencionado para que se ajustara de acuerdo con el Anexo I.

3. En este contexto, en el Anexo I se transcribieron los artículos revisados. Sin embargo, en el caso del artículo 56 del PLEAJ, que regula las funciones de la

[884] En cumplimiento del mandato contenido en el segundo inciso del artículo 16 del Decreto 2067 de 1991, la providencia fue notificada mediante edicto No 076 del presente año, el cual fue fijado el día veintiocho (28) de mayo de 2024 y desfijado el día treinta (30) del mismo mes y año.

Comisión Nacional de Disciplina Judicial, por un error involuntario se omitió transcribir el numeral 5 original, el cual establece la siguiente competencia: "Conocer de los recursos previstos en la ley en los procesos disciplinarios que conocen en primera instancia las comisiones seccionales de disciplina judicial o que con ocasión de la doble instancia o la doble conformidad lleguen a su conocimiento".

4. El análisis de constitucionalidad de dicho numeral quedó consignado en los fundamentos jurídicos 1574 a 1580, y en el resolutivo vigésimo noveno de la sentencia C-134 de 2023 se declaró su constitucionalidad.

5. La Corte ha aplicado la legislación procesal general en los procesos de constitucionalidad cuando el Decreto 2067 de 1991 carece de regulación especial[885]. En este sentido, el artículo 1º de la Ley 1564 de 2012 señala que ese estatuto se aplica, entre otros objetivos, "a todos los asuntos de cualquier jurisdicción o especialidad (…) en cuanto no estén regulados expresamente en otras leyes"[886]. El artículo 286 de dicho código establece que "toda providencia en que se haya incurrido en error puramente aritmético puede ser corregida por el juez que la dictó en cualquier tiempo, de oficio o a solicitud de parte, mediante auto"[887]. Además, esa norma precisa que la corrección también procede en "los casos de error por omisión o cambio de palabras o alteración de estas, siempre que estén contenidas en la parte resolutiva o influyan en ella"[888].

6. En este contexto, esta Corporación ha corregido sus autos[889] y sentencias[890] cuando el error aritmético, sintáctico o semántico en el que se incurrió es determinante para delimitar los efectos y el alcance de su decisión. Sobre esta facultad, ha manifestado lo siguiente:

> "[E]n razón de la intangibilidad de las decisiones judiciales y del principio de cosa juzgada, por regla general no son viables las solicitudes de corrección de sentencias, sino en cuanto se trate de errores evidentes e incontrovertibles de tipo aritmético, sintáctico o semántico que se encuentren en la parte resolutiva del fallo o en la parte motiva que tenga una repercusión directa en el contenido de la providencia judicial"[891].

7. El Anexo I hace parte integral de la sentencia C-134 de 2023. Sin embargo, se constata que al transcribir el artículo 56 del PLEAJ se incurrió en un error involuntario al omitir el numeral 5 original de esa disposición, el cual fue examinado, controlado y declarado constitucional por la Corte.

---

[885] Autos 475 de 2020, 153 de 2019, 191 de 2018, 302 de 2015, 030 de 2014, 203 de 2013, 2013 de 2012, 085 de 2011, 336 de 2009, 22 de 2008, 255 de 2006, entre otros.
[886] República de Colombia, Congreso, Ley 1564 de 2012 Por medio de la cual se expide el Código General del Proceso y se dictan otras disposiciones.
[887] Ibid.
[888] Ibid.
[889] En autos que corrigen errores aritméticos o de digitación de los anexos de las sentencias que revisan leyes estatuarias, se encuentran los Autos 078 de 2015 y 377 de 2014, entre otros.
[890] En estas situaciones, ver los Autos 698 de 2021, 424 de 2020, 561 de 2016, 383 de 2016, 075 de 2015, 160 de 2011, entre otros.
[891] Auto 072 de 2016.

8. Por lo tanto, la Sala Plena encuentra necesario corregir de oficio la transcripción del artículo 56 del PLEAJ en el Anexo I con la inclusión del numeral 5 original. Esta rectificación también implica ajustar la numeración de la norma revisada, particularmente la competencia omitida quedará identificada con el numeral 4 tal como se trancribe en la parte resolutiva de esta decisión. El cambio en la numeración de ese artículo 56 se debe a que el numeral 4 original, que regulaba la competencia disciplinaria preferente en cabeza de la Comisión Nacional de Disciplina Judicial[892], fue declarado inconstitucional en la sentencia C-134 de 2023[893]. Así, ante la inconstitucionalidad del numeral 4 original es indispensable ajustar la numeración, por lo que el numeral 5º del artículo 56 del PLEAJ omitido se incluye en el Anexo y pasa a ser el numeral 4 en la transcripción final de la disposición.

En virtud de lo expuesto, la Sala Plena de la Corte Constitucional

RESUELVE

Primero. CORREGIR el Anexo I, que hace parte integral de la Sentencia C-134 de 2023, en el sentido de indicar que el artículo 56 del Proyecto de Ley Estatutaria 295 de 2020 Cámara (acumulado con los proyectos de ley 430 y 468 de 2020 Cámara) – 475 de 2021 Senado, "Por medio de la cual se modifica la ley 270 de 1996 -Estatutaria de la Administración de Justicia", es el siguiente:

> **"ARTÍCULO 56.** Modifíquese el artículo 112 de la Ley 270 de 1996, el cual quedará así:
>
> **ARTICULO 112. FUNCIONES DE LA COMISIÓN NACIONAL DE DISCIPLINA JUDICIAL**. Corresponde a la Comisión Nacional de Disciplina Judicial:
>
> 1. Resolver los impedimentos y recusaciones que se presenten con ocasión de las actuaciones de los miembros de la Corporación.
>
> 2. Dirimir los conflictos de competencia que ocurran entre las comisiones seccionales de disciplina judicial.
>
> 3. Conocer en primera y segunda instancia de los procesos disciplinarios que se adelanten contra los magistrados de los Tribunales, Comisiones Seccionales de Disciplina Judicial, Consejos Seccionales, el Vicefiscal, los fiscales delegados ante la Corte Suprema de Justicia y los Tribunales, los empleados de la Rama Judicial que tengan el mismo o superior nivel, rango o salario de magistrado de tribunal, y quienes ejerzan función jurisdiccional de manera excepcional, transitoria u ocasional respecto de dicha función.
>
> ~~4 Conocer de manera preferente en primera y segunda instancia de los procesos disciplinarios que se adelanten en las Comisiones Seccionales de Disciplina Judicial o sean de su competencia.~~

[892] En el PLEAJ sometido a control por parte de la Corte Constitucional se establecía dicha competencia en los siguientes términos: "4 Conocer de manera preferente en primera y segunda instancia de los procesos disciplinarios que se adelanten en las Comisiones Seccionales de Disciplina Judicial o sean de su competencia."
[893] De acuerdo con lo expuesto en el fundamento jurídico 1573 de la sentencia C-134 de 2023 y el resolutivo vigésimo noveno.

4. Conocer de los recursos previstos en la ley en los procesos disciplinarios que conocen en primera instancia las comisiones seccionales de disciplina judicial o que con ocasión de la doble instancia o la doble conformidad lleguen a su conocimiento.

5. Designar a los magistrados de las comisiones seccionales de disciplina judicial, de las listas de aspirantes que hayan aprobado el concurso previamente convocado por el Consejo Superior de la Judicatura. Los magistrados de las comisiones seccionales de disciplina judicial no podrán tener antecedentes disciplinarios. Igualmente, nombrar en provisionalidad a los Magistrados de las Comisiones Seccionales de Disciplina Judicial.

6. Designar a los empleados de la Comisión Nacional de Disciplina Judicial.

7. Resolver las solicitudes de cambio de radicación de los procesos que adelanten las comisiones seccionales de disciplina judicial.

8. Dictar su propio reglamento, en que podrá, entre otras, determinar la división de salas para el cumplimiento de sus funciones jurisdiccionales.

9. Unificar jurisprudencia en materia disciplinaria.

PARÁGRAFO 1. Los magistrados de la Corte Suprema de Justicia, del Consejo de Estado, de la Corte Constitucional, del Consejo Superior de la Judicatura, de la Comisión Nacional de Disciplina Judicial y el Fiscal General de la Nación en materia disciplinaria, están sujetos al régimen previsto por los artículos 174, 175 y 178 de la Constitución Política, para lo cual el Congreso de la Republica adelantará el proceso disciplinario por conducto de la Comisión Legal de Investigación y Acusación de la Cámara de Representantes y la Comisión Instructora del Senado de la Republica.

PARÁGRAFO 2. De conformidad con lo previsto en esta ley, el Consejo Superior de la Judicatura establecerá las plantas de personal de la Comisión Nacional de Disciplina Judicial y de los despachos de los Magistrados.

El Consejo Superior de la Judicatura, en un plazo máximo de seis (6) meses contados a partir de la entrada en vigencia de la presente Ley, reestructurará las plantas de personal de la Comisión Nacional de Disciplina Judicial, teniendo en cuenta las atribuciones constitucionales de esta jurisdicción."

Segundo. Ordenar a la Relatoría de esta Corporación, que adjunte copia del presente auto a la sentencia respectiva, con el fin de que sea publicado.

Tercero. Ordenar a la Secretaría General de la Corte que envíe copia del presente auto a todas las autoridades a las que se les comunicó la sentencia de la referencia.

Notifíquese, publíquese, comuníquese

JOSE FERNANDO REYES CUARTAS
Presidente

NATALIA ÁNGEL CABO
Magistrada

JUAN CARLOS CORTÉS GONZÁLEZ
Magistrado

DIANA FAJARDO RIVERA
Magistrada

VLADIMIR FERNÁNDEZ ANDRADE
Magistrado

JORGE ENRIQUE IBÁÑEZ NAJAR
Magistrado

ANTONIO JOSÉ LIZARAZO OCAMPO
Magistrado
Ausente con comisión

PAOLA ANDREA MENESES MOSQUERA
Magistrada

CRISTINA PARDO SCHLESINGER
Magistrada

ANDREA LILIANA ROMERO LOPEZ
Secretaria General

Anexo I

A continuación se anexa el Proyecto de Ley Estatutaria número N.º 475 de 2021 Senado y 295 de 2020 Cámara, acumulado con los proyectos de ley estatutaria 430 de 2020 Cámara y 468 de 2020 Cámara "Por medio de la cual se modifica la Ley 270 de 1996 Estatutaria de la Administración de Justicia y se dictan otras disposiciones", ajustado y comentado bajo las siguientes consideraciones:

(iv) Se tacharon del texto las palabras, expresiones y artículos declarados inconstitucionales;

(v) Se incluyeron recuadros en la parte inferior de algunas de las normas con sus respectivos condicionamientos establecidos en la Sentencia.

(vi) Las expresiones que la sentencia ordenó sustituir se encuentran destacadas en cursiva.

Este texto se ofrece como sugerencia al Congreso de la República para que, en ejercicio de sus competencias, sirva de referencia para dar cumplimiento a la orden cuadragésima quinta de la Sentencia C-134 de 2023.

LEY NO.

EL CONGRESO DE COLOMBIA DECRETA

ARTÍCULO 1. El artículo 1 de la ley 270 de 1996 quedará así:

ARTÍCULO 1. ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA. La administración de justicia es la parte de la función pública que cumple el Estado encargada por la Constitución Política y la ley de hacer efectivos los derechos, obligaciones, garantías y libertades consagrados en ellas, con el fin de realizar la convivencia social.

La administración de justicia es un servicio público esencial.

Deberá garantizarse su prestación mediante las herramientas, recursos y mecanismos conforme a los parámetros señalados en la Ley.

Su funcionamiento será desconcentrado y autónomo, se deberán aprovechar las tecnologías de la información y las comunicaciones, así como de los recursos que permitan garantizar la prestación continua del servicio de justicia, asegurando el acceso, el ejercicio del derecho a la intimidad y a la reserva de los datos personales y confidenciales que por una u otra razón pudiesen ser de conocimiento público.

La Corte Constitucional mediante sentencia C-134 de 2023 declaró constitucional el artículo 1 conforme a los términos de esa providencia.

ARTÍCULO 2. Modifíquese el artículo 2 de la Ley 270 de 1996, el cual quedará así:

ARTÍCULO 2. ACCESO A LA JUSTICIA. El Estado garantiza el acceso de todas las personas a la administración de justicia. Será de su cargo el amparo de pobreza y será fortalecido el servicio de defensoría pública. En cada municipio habrá como mínimo una oficina de la Defensoría del Pueblo compuesta por al menos un Defensor Municipal y un Defensor Público~~, conforme a la reglamentación que para tal efecto expida el Defensor del Pueblo~~.

Deberá garantizarse el acceso a la justicia a todas las personas, con independencia de sus circunstancias personales, medios o conocimientos, procurando la permanente actualización de los recursos disponibles y la formación adecuada de los servidores públicos y de las personas para garantizar el acceso a la justicia.

Las personas que demanden la tutela de sus derechos e intereses podrán hacerlo a través de los medios tecnológicos y digitales que para el efecto se establezcan.

Los municipios, la defensoría del pueblo, las personerías y demás entidades públicas, deberán disponer en sus sedes de los medios para que las personas del sistema de justicia puedan acceder para adelantar actuaciones judiciales de manera virtual.

La oferta de justicia en cada municipio contará con una planeación adecuada y participativa, atendiendo a las características particulares de conflictividad social, características sociodemográficas, demanda de justicia existente y potencial, y condiciones para la implementación de mecanismos alternativos de solución de conflictos. Para el efecto se fortalecerán la defensoría del pueblo, las personerías municipales, y casas de justicia con el fin de garantizar el acceso gratuito a este servicio público.

El Estado garantizará el acceso a la justicia en las zonas rurales y promoverá la creación de mecanismos judiciales y administrativos que atiendan a las particularidades de estos territorios, así como mecanismos alternativos de solución de conflictos, para resolver los conflictos individuales y comunitarios que se presenten en dichas zonas, procurando el uso de las tecnologías de la información.

El Estado también promoverá la articulación entre las distintas formas de oferta de justicia y facilitará el acceso coordinado a las mismas por parte de las personas.

Las autoridades competentes adecuarán la infraestructura física para la prestación del servicio de justicia y ajustarán sus procedimientos e instrumentos de gestión, para garantizar la adecuada y oportuna atención a la población en situación de discapacidad. El Ministerio de Justicia celebrará convenios con la Rama Judicial para sumar esfuerzos presupuestales que prioricen la construcción de casas de justicia en los municipios PDET.

Con el propósito de contar con información que facilite la adopción de medidas para el fortalecimiento del acceso a la justicia, el Estado diseñará e implementará instrumentos para la medición periódica de la situación de acceso justicia y satisfacción de necesidades jurídicas en los diferentes territorios del país.

PARÁGRAFO. En cada municipio funcionará al menos un Juzgado cualquiera que sea su categoría~~. Para lo cual~~ en los términos del artículo 63 de la presente ley, el Consejo Superior de la Judicatura podrá crear despachos judiciales, jueces y magistrados de apoyo itinerantes. Dichos jueces tendrán competencia para tramitar y resolver los procesos dentro de los despachos que se señalen expresamente, de acuerdo a la demanda de justicia.

Progresivamente, de conformidad con la situación fiscal de la Nación y el Marco de Gasto de Mediano Plazo del sector justicia, el Estado deberá garantizar el estándar internacional de jueces por número de habitantes ~~determinado por la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE)~~.

La Corte Constitucional mediante sentencia C-134 de 2023 declaró constitucional el inciso

octavo del artículo 2, en el entendido de que la celebración de los convenios a los que se hace mención son facultativos.

ARTÍCULO 3. Modifíquese el artículo 8 de la Ley 270 de 1996, el cual quedará así:

ARTÍCULO 8. MECANISMOS ALTERNATIVOS. La Ley podrá establecer mecanismos alternativos al proceso judicial para solucionar los conflictos que se presenten entre los asociados y señalará los casos en los cuales habrá lugar al cobro de honorarios por estos servicios.

Excepcionalmente la ley podrá atribuir funciones jurisdiccionales a ciertas y determinadas autoridades administrativas para que conozcan de asuntos que por su naturaleza o cuantía puedan ser resueltos por aquellas de manera adecuada y eficaz. En tal caso la ley señalará las competencias, las garantías al debido proceso y las demás condiciones necesarias para proteger en forma apropiada los derechos de las partes.

Los particulares podrán ser investidos transitoriamente de la función de administrar justicia en la condición de conciliadores, ~~amigables componedores~~, o en la de árbitros debidamente habilitados por las partes para proferir decisiones en derecho o en equidad.

El Estado promoverá por conducto de las autoridades judiciales y administrativas, el acceso a los mecanismos alternativos, atendiendo las características de la conflictividad existente y/o potencial, así como la caracterización sociodemográfica y la presencia institucional y de actores que participan en la administración de justicia en cada territorio.

El Ministerio de Justicia y del Derecho realizará el seguimiento y evaluación de las medidas que se adopten en desarrollo de lo dispuesto por este artículo y cada dos (2) años rendirá informe al Congreso de la República con las recomendaciones pertinentes.

Las entidades públicas y privadas que gestionen los mecanismos alternativos de solución de conflictos deberán suministrar periódicamente al Ministerio de Justicia y del Derecho, informes sobre su gestión, donde se detalle la información acerca del número, tipología y resultados de los asuntos atendidos.

La Corte Constitucional mediante sentencia C-134 de 2023 declaró constitucional la expresión: "para que conozcan de asuntos que por su naturaleza y cuantía deban ser resueltos por aquéllas de manera adecuada y eficaz", del inciso segundo del artículo 3 en el entendido de que debe referirse a materias precisas, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 116 de la Constitución.

ARTÍCULO 4. GARANTÍA DE ACCESO A LA JUSTICIA. Con la finalidad de garantizar el acceso a los servicios de la administración de justicia, en las oficinas y dependencias de atención a los usuarios no se podrá negar la recepción de querellas o denuncias, ni limitar su radicación por cambios de turno de los funcionarios, ni establecer un número máximo de querellas o denuncias que se puedan radicar por jornada o turno de trabajo, y en aquellas que no operen en turnos de 24 horas será obligatoria la atención de todos los usuarios que se encuentren en la fila al momento de la hora del cierre. La violación de lo dispuesto en el presente artículo hará disciplinariamente responsable al servidor público ~~la comisión de falta disciplinaria gravísima~~.

PARÁGRAFO. Cuando las querellas o denuncias sean presentadas a través de plataformas virtuales y/o correos institucionales de atención al usuario, la entidad

receptora deberá notificar acuse de recibo con numero de radicación, y el servidor público responsable de dar trámite, hará constar este hecho en el expediente.

ARTICULO 5. Modifíquese el artículo 6 de la Ley 270 de 1996, el cual quedará así:

ARTÍCULO 6. GRATUIDAD. La administración de justicia será gratuita y su funcionamiento estará a cargo del Estado, sin perjuicio de las agencias en derecho, costas, expensas, cauciones y aranceles judiciales que se fijen de conformidad con la ley.

No podrá cobrarse arancel en los procedimientos de carácter penal, laboral, contencioso laboral, de familia, de menores, que sean de naturaleza ordinaria o contenciosa administrativa, ni en las acciones públicas de constitucionalidad o los derivados del ejercicio de acciones de tutela, populares, de cumplimiento, habeas corpus y habeas data.

Tampoco podrá cobrarse aranceles a las personas de escasos recursos cuando se decrete el amparo de pobreza o en aquellos procesos o actuaciones judiciales que determine la ley.

El arancel judicial constituirá un ingreso público a favor de la Rama Judicial.

PARÁGRAFO PRIMERO. El legislador podrá establecer mecanismos que permitan a las entidades públicas contribuir a la financiación de la Rama Judicial.

ARTÍCULO 6. Modifíquese el artículo 11 de la ley 270 de 1996, el cual quedará así:

ARTÍCULO 11. La Rama Judicial del Poder Público está constituida por:

I. Los órganos que integran las distintas jurisdicciones:

a) De la Jurisdicción Ordinaria:

7. Corte Suprema de Justicia.
8. Tribunales Superiores de Distrito Judicial.
9. Juzgados civiles, laborales, penales, penales para adolescentes, de familia, de ejecución de penas y medidas de seguridad, de pequeñas causas y de competencia múltiple, y los demás especializados y promiscuos que se creen conforme a la ley;

b) De la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo:

7. Consejo de Estado
8. Tribunales Administrativos
9. Juzgados Administrativos

c) De la Jurisdicción Constitucional:

1. Corte Constitucional.

h)De la Jurisdicción de Paz: Jueces de Paz.

~~i) De la Jurisdicción Disciplinaria:~~
e) Comisión Nacional de Disciplina Judicial
f) Comisiones Seccionales de Disciplina Judicial

VI. La Fiscalía General de la Nación.

VII.El Consejo Superior de la Judicatura.

PARÁGRAFO 1º. La Corte Suprema de Justicia, la Corte Constitucional, el Consejo de

Estado, el Consejo Superior de la Judicatura y la Comisión Nacional de Disciplina Judicial, tienen competencia en todo el territorio nacional. Los Tribunales Superiores, los Tribunales Administrativos y las comisiones seccionales de disciplina judicial y Consejos seccionales de la judicatura tienen competencia en el correspondiente distrito judicial o administrativo. Los jueces del circuito tienen competencia en el respectivo circuito y los jueces municipales en el respectivo municipio; los jueces de pequeñas causas a nivel municipal y local.

Los jueces especializados y los de descongestión tendrán la competencia territorial y material específica que les señale el acto de su creación.

PARÁGRAFO 2º. El Fiscal General de la Nación y sus delegados tienen competencia en todo el territorio nacional.

PARÁGRAFO 3º. En las ciudades se podrán organizar los despachos judiciales en forma desconcentrada.

ARTÍCULO 7. Modifíquese el artículo 12 de la ley 270 de 1996, el cual quedará así:

ARTÍCULO 12. DEL EJERCICIO DE LA FUNCIÓN JURISDICCIONAL. La función jurisdiccional se ejerce como propia y habitual y de manera permanente por las corporaciones y personas dotadas de investidura legal para hacerlo, según se precisa en la Constitución Política y en la presente ley Estatutaria.

Dicha función se ejerce por la jurisdicción constitucional, ~~la jurisdicción disciplinaria~~ *la Comisión Nacional de Disciplina Judicial y las Comisiones Seccionales de Disciplina Judicial*, la jurisdicción de lo contencioso administrativo, los jueces de paz y la jurisdicción ordinaria que conocerá de todos los asuntos que no estén atribuidos por la Constitución o la ley a otra jurisdicción.

La Jurisdicción penal militar y la jurisdicción especial indígena ejercen función jurisdiccional pero no hacen parte de la Rama Judicial.

ARTÍCULO 8. Modifíquense los numerales primero y tercero del artículo 13 de la ley 270 de 1996, los cuales quedarán así:

ARTÍCULO 13. DEL EJERCICIO DE LA FUNCIÓN JURISDICCIONAL POR OTRAS AUTORIDADES Y POR PARTICULARES. Ejercen función jurisdiccional de acuerdo con lo establecido en la Constitución Política:

1. El Congreso de la República, con motivo de las acusaciones y faltas disciplinarias que se formulen contra el Presidente de la República o quien haga sus veces; contra los Magistrados de la Corte Suprema de Justicia, del Consejo de Estado, de la Corte Constitucional, de la Comisión Nacional de Disciplina Judicial y del Consejo Superior de la Judicatura y el Fiscal General de la Nación, aunque hubieren cesado en el ejercicio de sus cargos.

(...)

3 Los particulares actuando como conciliadores o árbitros habilitados por las partes, en los términos que señale la ley. Tratándose de arbitraje, en el que no sea parte el estado o alguna de sus entidades, los particulares podrán acordar las reglas de procedimiento a seguir, directamente o por referencia a la de un Centro de Arbitraje, respetando, en todo caso los principios Constitucionales que integran el debido proceso y las leyes especiales

que regulan los procedimientos arbitrales.

ARTÍCULO 9. Modifíquese el artículo 15 de la ley 270 de 1996, el cual quedará así:

ARTÍCULO 15. INTEGRACIÓN. La Corte Suprema de Justicia como máximo Tribunal de la Jurisdicción Ordinaria se encuentra integrada por veintitrés (23) magistrados, elegidos por la misma corporación para períodos individuales de ocho años, de listas de diez (10) candidatos enviadas por el Consejo Superior de la Judicatura, para cada vacante que se presente, elaboradas previa convocatoria pública adelantada de conformidad con lo previsto en esta Ley.

PARÁGRAFO 1. Como Tribunal Penal de Aforados, la Corte Suprema de Justicia contará con dos salas especiales. La Sala Especial de Instrucción y la Sala Especial de Primera Instancia.

Los miembros de estas Salas Especiales deberán cumplir los requisitos para ser Magistrados de la Corte Suprema de Justicia. Se les aplicará el mismo régimen para su elección y periodo.

Los Magistrados de las Salas Especiales solo tendrán competencia para conocer de manera exclusiva de los asuntos de instrucción y juzgamiento en primera instancia en las condiciones que lo establezca la ley.

El reglamento de la Corte Suprema de Justicia no podrá asignar a las Salas Especiales el conocimiento y la decisión de los asuntos que correspondan a la Sala de Casación Penal.

Los Magistrados de las Salas Especiales no podrán conocer de asuntos administrativos, ni electorales de la Corte Suprema de Justicia ni harán parte de la Sala Plena.

PARÁGRAFO 2. Sin perjuicio de lo dispuesto en este artículo, la Sala laboral de la Corte Suprema de Justicia tendrá Magistrados de descongestión en forma transitoria y por un período que no podrá superar el término de ocho (8) años, contados a partir de la fecha de posesión.

ARTÍCULO 10. El inciso 1 del artículo 16 de la Ley 270 de 1996 quedará así:

ARTÍCULO 16. SALAS. La Corte Suprema de Justicia cumplirá sus funciones como máximo tribunal de la Justicia Ordinaria por medio de cinco (5) salas, integradas así: La Sala Plena, integrada por veintitrés (23) magistrados de las Salas de Casación; la Sala de Gobierno, integrada por el Presidente, el Vicepresidente y los Presidentes de cada una de las Salas de Casación; la Sala de Casación Civil y Agraria, integrada por siete (7) Magistrados; la Sala de Casación Laboral, integrada por siete (7) Magistrados; la Sala de Casación Penal, integrada por nueve (9) Magistrados.

PARÁGRAFO: La Sala Especial de Primera Instancia estará integrada por tres (3) magistrados y la Sala Especial de Instrucción por seis (6) magistrados.

ARTÍCULO 11. El artículo 19 de la Ley 270 de 1996 quedará así:

ARTÍCULO 19. JURISDICCIÓN. Los Tribunales Superiores son creados por el Consejo Superior de la Judicatura para el cumplimiento de las funciones que determine la ley procesal en cada distrito judicial y tienen el número de magistrados que dicho Consejo determine que, en todo caso, no será menor de tres.

El Consejo Superior de la Judicatura podrá hacer modificaciones a la conformación de las Salas de Decisión con fundamento en los resultados de gestión de dichas Salas.

Los Tribunales Superiores ejercerán sus funciones por conducto de la Sala Plena, integrada por la totalidad de los Magistrados, por la Sala de Gobierno, por las Salas especializadas y por las demás Salas de Decisión impares, de acuerdo con la ley.

ARTÍCULO 12. Modifíquese el artículo 21 de la ley 270 de 1996, el cual quedará así:

ARTÍCULO 21. INTEGRACIÓN. La célula básica de la organización judicial es el juzgado, y se integrará por el juez titular, el secretario, los asistentes y los demás empleados que determine el Consejo Superior de la Judicatura de acuerdo con la categoría, especialidad y condiciones de la demanda de justicia~~, que en caso de los juzgados penales no podrá ser inferior a cuatro (4) empleados~~.

PARÁGRAFO. El Consejo Superior de la Judicatura determinará e implementará modelos de gestión en los despachos, oficinas de apoyo, centros de servicios judiciales y administrativos, y demás dependencias de la Rama Judicial, siguiendo los parámetros establecidos para ello en los artículos 2 y 51 de la presente Ley y priorizará la atención de las necesidades e implementación de medidas de modernización tecnológica en los Juzgados.

La adopción de los modelos de gestión no podrá alterar la célula básica y su integración dispuesta en el presente artículo en concordancia con el artículo 51.

ARTÍCULO 13. Modifíquese el artículo 22 de la Ley 270 de 1996, el cual quedará así:

ARTÍCULO 22. RÉGIMEN DE LOS JUZGADOS. Los Juzgados Civiles, Penales, de Familia, Laborales, de Ejecución de Penas y medidas de seguridad, de Pequeñas Causas y demás juzgados especializados creados conforme a la ley, que determine el Consejo Superior de la Judicatura, de conformidad con las necesidades de la administración de justicia en cada circuito o municipio, integran la Jurisdicción Ordinaria. Sus características, denominación y número serán los establecidos por dicha Corporación.

Cuando el número de asuntos así lo justifique, los juzgados podrán ser promiscuos para el conocimiento de procesos civiles, penales, laborales o de familia.

De conformidad con las necesidades de cada ciudad y de cada municipio habrá jueces municipales de pequeñas causas y competencia múltiple sobre asuntos de la Jurisdicción Ordinaria, definidos legalmente como conflictos menores. La localización de sus sedes será ~~descentralizada~~ *desconcentrada* en aquellos sectores de ciudades y municipios donde así se justifique en razón de la demanda de justicia. Su actuación será oral, sumaria y en lo posible de única audiencia.

Para garantizar el acceso a la administración de justicia, el Consejo Superior de la Judicatura podrá crear Juzgados itinerantes para solventar las necesidades de administración de justicia en algunas zonas del país, que presenten déficit de cobertura en la prestación del servicio de justicia, o en casos específicos y especiales en materia penal, en que se requiera una resolución pronta y cumplida de justicia.

Su creación cumplirá los mismos términos definidos en el artículo 63 de esta Ley y su funcionamiento se regirá por lo dispuesto en esta Ley y demás normas pertinentes.

PARÁGRAFO. En un término de dos (2) años el Consejo Superior de la Judicatura deberá

evaluar el cumplimiento de los objetivos para la creación de los juzgados de pequeñas causas y competencias múltiples, y de manera motivada determinar su continuidad o su transformación en juzgados municipales.

ARTÍCULO 14. Modifíquese el artículo 34 de la Ley 270 de 1996, el cual quedará así:

ARTÍCULO 34. INTEGRACIÓN Y COMPOSICIÓN. El Consejo de Estado es el máximo Tribunal de lo Contencioso Administrativo y Cuerpo Supremo Consultivo del Gobierno y estará integrado por ~~treinta y tres (33) magistrados~~, elegidos por la misma Corporación para los períodos individuales que determina la Constitución Política, de listas de diez (10) candidatos enviadas por el Consejo Superior de la Judicatura, para cada vacante que se presente, elaboradas previa convocatoria pública adelantada de conformidad con lo previsto en esta Ley.

El Consejo de Estado ejerce sus funciones por medio de cuatro (4) Salas, integradas así: la Plena, por todos sus miembros; la de lo Contencioso Administrativo, ~~por veintinueve (29) consejeros~~; la de Consulta y Servicio Civil, por los cuatro (4) consejeros restantes; y la sala de Gobierno, conformada por el Presidente y el Vicepresidente del Consejo de Estado y por los Presidentes de la Sala de Consulta y Servicio Civil y de las Secciones de las Salas de lo Contencioso Administrativo y las demás que determine la ley.

En forma adicional, el Consejo de Estado podrá ejercer sus funciones mediante Salas Especiales de Decisión, las cuales estarán conformadas y tendrán las competencias que determine ~~el reglamento de la Corporación~~ *la ley*.

~~**PARÁGRAFO 1.** Los nuevos despachos tendrán la misma organización y estructura de los que existen en la Sección Primera del Consejo de Estado al momento de expedición de la presente ley.~~

ARTÍCULO 15. El artículo 36 de la Ley 270 de 1996, el cual quedará así:

ARTÍCULO 36. DE LA SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. La Sala de lo Contencioso Administrativo se dividirá en cinco (5) Secciones, cada una de las cuales ejercerá separadamente las funciones que de conformidad con su especialidad y cantidad de trabajo le asigne la Sala Plena del Consejo de Estado, de acuerdo con la ley y el reglamento interno de la Corporación y estarán integradas de la siguiente manera:

F. La Sección Primera~~, se dividirá en dos (2) Subsecciones, cada una de las cuales estará integrada por tres (3) magistrados~~.

G. La Sección Segunda se dividirá en dos (2) Subsecciones, cada una de las cuales estará integrada por tres (3) Magistrados.

H. La Sección Tercera se dividirá en tres (3) Subsecciones, cada una de las cuales estará integrada por tres (3) magistrados.

I. La Sección Cuarta, por cuatro (4) magistrados,

J. La Sección Quinta, por cuatro (4) magistrados.

Sin perjuicio de las específicas competencias que atribuya la ley, el reglamento de la Corporación determinará y asignará los asuntos y las materias cuyo conocimiento corresponda a cada Sección y a las respectivas Subsecciones.

~~En la acción de pérdida de investidura de congresista se deberá garantizar la doble conformidad.~~

PARÁGRAFO. Los juzgados itinerantes serán creados sin aumentar el costo de funcionamiento de la Rama Judicial ~~exclusivamente con la planta de personal existente~~

~~de la Rama Judicial~~.

ARTÍCULO 16. Modifíquese el artículo 40 de la Ley 270 de 1996, el cual quedará así:

ARTÍCULO 40. JURISDICCIÓN. Los Tribunales Administrativos son creados por el Consejo Superior de la Judicatura para el cumplimiento de las funciones que determine la ley procesal en cada distrito judicial administrativo. Tienen el número de Magistrados que dicho Consejo determine, en todo caso, no será menor de tres.

Para tal efecto el Consejo Superior de la Judicatura tendrá en cuenta las características particulares de conflictividad social, características sociodemográficas y demanda de justicia existente y potencial en el Distrito Judicial.

Los Tribunales Administrativos ejercerán sus funciones por conducto de la Sala Plena, integrada por la totalidad de los Magistrados; por la Sala de Gobierno, por las Salas especializadas y por las demás salas de decisión plurales e impares, de acuerdo con la ley.

ARTÍCULO 17. Modifíquese el Artículo 42 de la Ley 270 de 1996, el cual quedará así:

ARTICULO 42. REGIMEN. Los Juzgados Administrativos y los Juzgados Agrarios y Rurales Administrativos que de conformidad con las necesidades de la administración de justicia que determine el Consejo Superior de la Judicatura para el cumplimiento de las funciones que prevé a la ley procesal en cada circuito o municipio, integran la jurisdicción contencioso administrativa. Sus características, denominación y número serán establecidos por esa misma Corporación, de conformidad con lo establecido en la presente Ley.

En lo que refiere a la gestión administrativa podrán compartir recursos logísticos con las entidades de la Rama Ejecutiva de mayor presencia en áreas rurales, que para ese propósito celebren un convenio interadministrativo con el Consejo Superior de la Judicatura. El Consejo Superior de la Judicatura reglamentará la suscripción de estos convenios.

ARTÍCULO 18. El artículo 53 de la Ley 270 de 1996 quedará así:

ARTÍCULO 53. ELECCIÓN DE MAGISTRADOS Y CONSEJEROS. Corresponde a la Corte Suprema de Justicia y al Consejo de Estado proveer las vacantes que se presenten en la respectiva Corporación, de listas de diez (10) candidatos, enviadas por el Consejo Superior de la Judicatura, elaboradas previa convocatoria pública adelantada de conformidad con lo previsto en esta Ley. Estos magistrados no son reelegibles y tomarán posesión ante el Presidente de la República.

La conformación de ternas para la elección de los integrantes de la Comisión Nacional de Disciplina Judicial se regirá por lo dispuesto en el artículo 19 del Acto Legislativo 2 de 2015.

Nadie podrá participar simultáneamente en las convocatorias que el Presidente de la República o el Consejo Superior de la Judicatura realicen para integrar las ternas de candidatos a magistrados de la Comisión Nacional de Disciplina Judicial.

El Magistrado que deba ser reemplazado por destitución estará inhabilitado para participar en la elección de su sucesor y en la de cualquier otro integrante de la Corporación que al mismo tiempo se encuentre en la misma situación.

Los Magistrados de la Corte Suprema de Justicia, de la Corte Constitucional, del Consejo de Estado, del Consejo Superior de la Judicatura, de la Comisión Nacional de Disciplina Judicial, de los tribunales, de las comisiones seccionales de disciplina judicial, de los consejos seccionales de la judicatura; los Jueces y los Fiscales no podrán nombrar, postular, ni contratar a personas con las cuales tengan parentesco hasta el cuarto grado de consanguinidad, segundo de afinidad, primero civil, o con quien estén ligados por matrimonio o unión permanente. Así mismo, los citados funcionarios, una vez elegidos o nombrados, no podrán nombrar, postular, ni contratar con quienes hubieren intervenido en su postulación o designación, ni con personas vinculadas por los mismos lazos con los funcionarios que intervinieron en su postulación, nombramiento o elección**.**

PARÁGRAFO 1. La provisión transitoria de las vacantes se hará directamente por cada Corporación o Tribunal ~~y no podrá exceder, en ningún caso, de tres meses~~.

PARÁGRAFO 2. Los funcionarios públicos en cuya postulación o designación intervinieron funcionarios de la Rama Judicial, no podrán designar, postular, nombrar, ni contratar con quienes hubieren intervenido en su postulación o designación, ni con personas con las que los postulantes o nominadores tengan parentesco hasta el cuarto grado de consanguinidad, segundo de afinidad o primero civil. Constituye causal de mala conducta la violación a esta disposición.

La Corte Constitucional, mediante sentencia C-134 de 2023, declaró constitucional (i) la expresión "y tomarán posesión ante el Presidente de la República", del inciso primero en el entendido de que los magistrados a su elección también podrán tomar posesión ante el presidente de la corporación respectiva o ante un notario y (ii) el inciso quinto bajo el entendido de que incluye también a las personas dentro del cuarto grado civil.

ARTÍCULO 19. La Ley 270 de 1996 tendrá un artículo 53 A nuevo que quedará así:

ARTÍCULO 53 A. PRINCIPIOS DE LA CONVOCATORIA PÚBLICA. En el trámite de la convocatoria pública para integrar las listas y ternas de candidatos a magistrados de la Corte Suprema de Justicia, el Consejo de Estado o la Comisión Nacional de Disciplina Judicial, se aplicarán los siguientes principios:

i) Publicidad: los avisos y los actos que den inicio y concluyan las distintas fases de la convocatoria deberán ser públicos y contarán con amplia divulgación.

j) Participación ciudadana: la ciudadanía podrá intervenir durante la convocatoria para examinar los antecedentes de los aspirantes y hacer llegar observaciones sobre los mismos.

k) Equidad de género: los procesos de convocatoria estarán diseñados para asegurar el cumplimiento de los principios de paridad, alternancia y universalidad en la participación de las mujeres dentro de las listas y ternas.

l) Mérito~~: Los criterios para la elección no podrán ser distintos al mérito~~.

Adicionalmente, se aplicarán los principios establecidos en el artículo 3° del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, en lo pertinente.

La Corte Constitucional mediante sentencia C-134 de 2023 declaró constitucional el artículo 19, en el entendido de que en la convocatoria pública para integrar las listas de candidatos a

magistrados del Consejo de Estado y de la Corte Suprema de Justicia también
se debe aplicar el criterio de equilibrio entre quienes provienen del ejercicio profesional, de la rama judicial y de la academia, consagrado en el artículo 231 de la Constitución.

ARTÍCULO 20. La Ley 270 de 1996 tendrá un artículo 53 B nuevo que quedará así:

ARTÍCULO 53B. CRITERIOS DE SELECCIÓN. Para la selección de integrantes de listas o ternas a magistrados de la Corte Suprema de Justicia, del Consejo de Estado o de la Comisión Nacional de Disciplina Judicial, se emplearán los siguientes criterios: probidad, independencia, imparcialidad, responsabilidad, integridad, transparencia, prudencia, idoneidad, experiencia académica y evaluación del desempeño profesional.

La Corte Constitucional mediante sentencia C-134 de 2023 declaró constitucional el artículo 20 bajo el entendido de que: (i) en la selección de integrantes del Consejo de Estado y la Corte Suprema de Justicia se aplicará también el criterio de equilibrio entre quienes provienen del ejercicio profesional, de la rama judicial y de la academia, consagrado en el artículo 231 de la Constitución; y (ii) que el criterio de equidad de género implicará asegurar por lo menos la paridad entre hombres y mujeres en la conformación de las respectivas corporaciones.

ARTÍCULO 21. La Ley 270 de 1996 tendrá un artículo 53 C nuevo que quedará así:

ARTÍCULO 53C. FASES DE LA CONVOCATORIA PÚBLICA. La convocatoria pública para integrar listas o ternas de candidatos para la Corte Suprema de Justicia, el Consejo de Estado o la Comisión de Disciplina Judicial, tendrá las siguientes fases:

4. Invitación pública. Se invitará públicamente a quienes reúnan los requisitos establecidos en la Constitución Política y en la ley por medios que garanticen su divulgación y publicidad.

El acto de invitación deberá hacerse con una antelación no inferior a dos (2) meses, contados a partir de la fecha del vencimiento del período de cada magistrado cuya elección provenga de lista de candidatos presentada por el Consejo Superior de la Judicatura.

Cuando la vacante absoluta se presente por causa distinta a la terminación del período respectivo, la invitación correspondiente se hará en un término no mayor a quince (15) días hábiles, contados a partir del día siguiente a aquél en que se configure la vacancia.

5. Inscripción y formato de hoja de vida. Los interesados deberán realizar la inscripción por los medios y en los formatos que establezca el Consejo Superior de la Judicatura.

6. Publicación de inscritos y observaciones. El Consejo Superior de la Judicatura publicará, durante cinco días (5) hábiles, el listado de aspirantes que se presentaron, indicando los nombres y apellidos completos, el número de cédula, y sus hojas de vida con la correspondiente protección de anonimización de otros datos personales, con el propósito de recibir de la ciudadanía, dentro de los diez (10) días hábiles siguientes, las observaciones y apreciaciones no anónimas sobre los aspirantes.

6. Preselección. De la relación de aspirantes a integrar las listas o ternas para los cargos de magistrado, se conformarán listas de preseleccionados, para lo cual se tendrá en cuenta el cumplimiento de los criterios de selección, así como la información recibida de la ciudadanía. Las listas de candidatos preseleccionados serán publicadas durante un

plazo mínimo de cinco (5) días hábiles, indicando sus nombres, apellidos completos y número de cédula de ciudadanía.

7. Entrevista en audiencia pública. Los aspirantes preseleccionados serán oídos y entrevistados en audiencia pública ante el Consejo Superior de la Judicatura.

6. Integración de terna o lista. Concluidas las entrevistas, se integrarán las ternas o listas de candidatos, según sea el caso, las cuales se darán a conocer en audiencia pública.

ARTÍCULO 22. Modifíquese el artículo 55 de la Ley 270 de 1996, el cual quedará así:

ARTÍCULO 55. ELABORACIÓN DE LAS PROVIDENCIAS JUDICIALES. Las sentencias judiciales deberán referirse a todos los hechos y asuntos planteados en el proceso por los sujetos procesales.

La parte resolutiva de las sentencias estará precedida de las siguientes palabras: «Administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley».

En las decisiones judiciales, se deberá utilizar una pulcritud y sencillez del lenguaje que facilite la comprensión de los destinatarios; la claridad, pertinencia, concreción y suficiencia de la argumentación que fundamenta la decisión, el análisis de los hechos y las pruebas que respaldan las providencias judiciales y el respeto por las garantías del debido proceso, se tendrán en cuenta como factores esenciales en la evaluación del factor cualitativo de la calificación de servicios de jueces y magistrados.

Para efecto de la sistematización de la información y la gestión de informática jurídica, el Consejo Superior de la judicatura podrá fijar parámetros formales y esquemáticos para la elaboración de las providencias judiciales, relacionados con tipo de letra, espaciado, reglas para incorporación de citas, uso de elementos identificatorios del respectivo despacho judicial. Estos parámetros no podrán incorporar restricciones o reglas relativas al contenido sustancial de las decisiones judiciales que afecten la autonomía e independencia judicial.

ARTÍCULO 23. Modifíquese el artículo 56 de la Ley 270 de 1996, el cual quedará así:

ARTÍCULO 56. FIRMA Y FECHA DE PROVIDENCIAS Y CONCEPTOS. El reglamento interno de la Corte Suprema de Justicia, de la Corte Constitucional, de la ~~Sala Disciplinaria del Consejo Superior de la Judicatura~~ *Comisión Nacional de Disciplina Judicial* y del Consejo de Estado, respectivamente, determinará, entre otras, la forma como serán expedidas y firmadas las providencias, conceptos o dictámenes adoptados. ~~Solo~~ Las sentencias ~~debidamente notificadas~~ podrán ser objeto de comunicado de prensa. La sentencia tendrá la fecha en que se adopte. En todo caso la ejecutoria de la sentencia comenzará a contarse a partir de la fecha de notificación.

En dicho reglamento se deberá además incluir un término perentorio para consignar en el salvamento o la aclaración del voto los motivos de los Magistrados que disientan de la decisión jurisdiccional mayoritaria, sin perjuicio de la publicidad de la sentencia.

PARÁGRAFO. En todo caso, los reglamentos internos contemplarán el plazo máximo para publicar el texto íntegro de la sentencia.

ARTÍCULO 24. Modifíquese el inciso segundo y adiciónese un parágrafo al artículo 61 de la Ley 270 de 1996 los cuales quedarán así:

Los conjueces tienen los mismos deberes que los jueces y magistrados y estarán sujetos a las mismas responsabilidades de estos.

PARÁGRAFO. El Gobierno Nacional, dentro de los seis (6) meses siguientes a la entrada en vigencia de esta ley, expedirá el decreto que regule los honorarios que devengarán los conjueces.

ARTÍCULO 25. Modifíquese el artículo 63 de la ley 270 de 1996, el cual quedará así:

ARTÍCULO 63. MEDIDAS DE DESCONGESTIÓN. Antes del 1° de abril de cada año el Consejo Superior de la Judicatura deberá determinar, con fundamento en el análisis estadístico de los resultados de la gestión del año anterior y la demanda de justicia, si las circunstancias y necesidades ameritan adoptar medidas excepcionales de descongestión para el año siguiente y, en caso afirmativo, establecerá el plan anual de descongestión de la Rama Judicial que deberá incluir las medidas a adoptar, los despachos judiciales a impactar, definir su alcance, duración y los mecanismos de seguimiento y evaluación.

Cuando las medidas impacten cuerpos colegiados deberá solicitarse a la Sala Plena respectiva su concepto previo, el cual deberá ser presentado a través del Presidente de la respectiva corporación judicial, dentro de los quince (15) días hábiles siguientes a la solicitud.

En cualquier caso, dos (2) meses antes de la terminación del plazo fijado para la medida de descongestión el Consejo Superior de la Judicatura deberá evaluar su impacto y determinar mediante decisión motivada la necesidad de continuar, modificar o terminar la ejecución de las medidas adoptadas, para garantizar su efectividad. Para ello, los Consejos Seccionales de la Judicatura, deberán garantizar el suministro y disponibilidad de la información completa y actualizada sobre el impacto de las medidas de descongestión en los despachos judiciales que se adopten, dentro de la seccional a su cargo; igualmente tienen la obligación de comunicar al Consejo Superior de la Judicatura cuando adviertan el inicio o incremento de condiciones de congestión judicial en los despachos judiciales de su seccional.

El proyecto de presupuesto anual elaborado por el Consejo Superior de la Judicatura deberá contener una partida destinada a sufragar los costos del plan anual de descongestión.

Corresponderá al Consejo Superior de la Judicatura ejecutar el plan nacional de descongestión y adoptar las medidas pertinentes, entre ellas las siguientes:

f) El Consejo Superior de la Judicatura, respetando la especialidad funcional y la competencia territorial podrá redistribuir los asuntos que los Tribunales y Juzgados tengan para fallo asignándolos a despachos de la misma jerarquía que tengan una carga laboral que, a juicio de la misma Sala, lo permita;

g) Trasladar transitoriamente despachos judiciales a otras sedes territoriales. Para efectuar un traslado se requiere el respeto y conservación de la especialidad funcional, de la concordancia de las funciones desempeñadas y de los derechos de carrera judicial adquiridos, sin que se configuren situaciones de desfavorabilidad para el trabajador. El empleado podrá solicitar el reconocimiento y pago de los gastos causados con ocasión del traslado, los cuales comprenderán sus pasajes y los de su cónyuge o compañero (a) permanente y sus parientes hasta el primer grado de consanguinidad y el costo que conlleve el transporte de sus bienes muebles.

La Corte Constitucional mediante sentencia C-134 de 2023 declaró constitucional el literal b) del artículo 25 en el entendido de que también comprende a los parientes del primer grado civil.

h) Crear con carácter transitorio, despachos judiciales, jueces y magistrados de apoyo itinerantes en cada jurisdicción y en uno o varios municipios para atender las mayores cargas por congestión en los despachos. Dichos jueces tendrán competencia para tramitar y resolver los procesos dentro de los despachos que se señalen expresamente, de acuerdo a las necesidades de descongestión y a los estudios sobre la conflictividad y litigiosidad en los territorios a impactar. Para el caso de magistrados de tribunales superiores de distrito judicial su nombramiento corresponderá a la Sala Plena del Consejo de Estado o de la Corte Suprema de Justicia, y los jueces a la Sala Plena de los Tribunales Superiores de Distrito, pero por su carácter transitorio no tendrán derechos de carrera judicial.

La Corte Constitucional mediante sentencia C-134 de 2023 declaró constitucional el literal c) del artículo 25 bajo el entendido de que los jueces y magistrados de apoyo itinerante deberán ser escogidos con fundamento en los siguientes criterios. Primero, deberá considerarse a personas vinculadas a la rama judicial, que cumplan con los requisitos para su designación. Segundo, en caso de que no sea posible aplicar el criterio anterior, se nombrará a personas que estén en la lista de elegibles de cargos de igual categoría a los que se vayan a proveer. Tercero, en caso de que no se configure alguno de los criterios anteriores, las corporaciones nominadoras podrán elegir libremente siempre que la persona cumpla con los requisitos definidos para el cargo.

i) Salvo en materia penal, seleccionar los procesos cuyas pruebas, incluso inspecciones, puedan ser practicadas mediante comisión conferida por el juez de conocimiento, y determinar los jueces que deban trasladarse fuera del lugar de su sede para instruir y practicar pruebas en procesos que estén conociendo otros jueces; el Consejo Superior de la Judicatura reglamentará la asignación de viáticos cuando el servidor judicial deba desplazarse por fuera de su sede judicial;

j) De manera excepcional, crear con carácter transitorio cargos de jueces o magistrados sustanciadores de acuerdo con la ley de presupuesto. Para el caso de magistrados de tribunales superiores de distrito judicial su nombramiento corresponderá a la Sala Plena del Consejo de Estado o de la Corte Suprema de Justicia, y los jueces a la Sala Plena de los Tribunales Superiores de Distrito, pero por su carácter transitorio no tendrán derechos de carrera judicial.

La Corte Constitucional mediante sentencia C-134 de 2023 declaró constitucional el literal e) del artículo 25 bajo el entendido de que debe interpretarse en el entendido de que los jueces y magistrados sustanciadores deberán ser escogidos con fundamento en los siguientes criterios. Primero, deberá considerarse a personas vinculadas a la rama judicial que cumplan con los requisitos para su designación. Segundo, en caso de que no sea posible aplicar el criterio anterior, se nombrará a personas que estén en la lista de elegibles de cargos de igual categoría a los que se vayan a proveer. Tercero, en caso de que no se configure alguno de los criterios anteriores, las corporaciones nominadoras podrán elegir libremente siempre que la persona cumpla con los requisitos definidos para el cargo.

f) Vincular de manera transitoria a empleados judiciales encargados de realizar las funciones que se definan en el plan de descongestión de una jurisdicción, de un distrito judicial, o de despachos judiciales específicos;

g) Contratar a término fijo profesionales expertos y de personal auxiliar para cumplir las

funciones de apoyo que se fijen en el plan de descongestión, ~~y de abogados auxiliares en los despachos judiciales para proyectar fallos de descongestión a la justicia~~.

PARAGRAFO: La inclusión en la lista de aspirantes para cargos de descongestión en ningún caso generará, por si sola, vinculación con la Rama Judicial, y el nombramiento en un cargo de descongestión no implica la incorporación en el régimen de carrera judicial, por lo que, de ser nombrado en un cargo de descongestión un integrante de una lista de elegibles vigente, no quedará excluido de la mencionada lista de elegibles.

ARTÍCULO 26. Modifíquese el artículo 63A de la Ley 270 de 1996, el cual quedará así:

ARTÍCULO 63A. DEL ORDEN Y PRELACIÓN DE TURNOS. Los despachos judiciales tramitarán y fallarán los procesos sometidos a su conocimiento con sujeción al orden cronológico de turnos.

Sin sujeción al orden cronológico de turnos, las salas de la Corte Suprema de Justicia, las salas, secciones o subsecciones del Consejo de Estado, la Comisión Nacional de Disciplina Judicial, ~~la Corte Constitucional o~~ los Tribunales Superiores de Distritos Judiciales deberán tramitar y fallar preferentemente los procesos en los siguientes casos:

13. Cuando existan razones de seguridad nacional.
14. Para prevenir la afectación grave del patrimonio nacional.
15. Graves violaciones de los derechos humanos o crímenes de lesa humanidad.
16. Cuando revista especial trascendencia económica o social.
17. Cuando se trate de asuntos relacionados con hechos de corrupción de servidores públicos
18. Cuando la decisión concierne a niños, niñas y adolescentes.

Los mismos despachos previstos en el inciso segundo del presente artículo podrán determinar un orden de carácter temático para la elaboración y estudio preferente de las decisiones de fondo. Para tal efecto, fijará periódicamente los temas de agrupación de los procesos y señalará, mediante aviso, las fechas en las que se asumirá el respectivo estudio. Así mismo, deberá dar prelación a aquellos procesos en que debe dar aplicación al precedente vinculante.

Estas actuaciones también podrán ser solicitadas por la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado o por la Procuraduría General de la Nación.

ARTÍCULO 27. Adiciónese el artículo 74J en el Capítulo VII de la Ley 270 de 1996, el cual establece lo siguiente:

ARTÍCULO 74J. AGRUPACIÓN TEMÁTICA. Las altas cortes, los tribunales y los jueces podrán agrupar temáticamente los procesos para fallo, aunque los expedientes no se encuentren acumulados de acuerdo con las normas procesales. Las consideraciones del primer fallo podrán ser reiteradas en los demás, los cuales podrán ser expedidos de manera simultánea, sin sujeción al orden cronológico de turnos.

ARTÍCULO 28. Modifíquese el artículo 75 de la Ley 270 de 1996, el cual quedará así:

ARTÍCULO 75. FUNCIONES DEL CONSEJO SUPERIOR DE LA JUDICATURA. Al Consejo Superior de la Judicatura le corresponde el gobierno y la administración de la Rama Judicial, decidir y hacer seguimiento permanente a la ejecución de las políticas, planes y programas que adopte con el fin de garantizar la autonomía e independencia judicial, el acceso a la justicia, la eficiencia de la Rama Judicial y la tutela judicial efectiva.

ARTÍCULO 29. Modifíquese el artículo 76 de la Ley 270 de 1996, el cual quedará así:

ARTÍCULO 76. INTEGRACIÓN Y FUNCIONAMIENTO DEL CONSEJO SUPERIOR DE LA JUDICATURA. El Consejo Superior de la Judicatura está integrado por seis magistrados elegidos para un período de ocho años así: uno por la Corte Constitucional, dos por la Corte Suprema de Justicia y tres por el Consejo de Estado.

El funcionamiento del Consejo Superior de la Judicatura está sometido a las reglas fijadas en la Constitución, la Ley y en los Acuerdos que expida en los cuales defina las dependencias o unidades que lo integran, sus funciones y la planta de personal.

El reglamento del Consejo Superior de la Judicatura deberá determinar un mecanismo ágil para adoptar las decisiones y la forma de hacerlo cuando se presenten empates.

ARTÍCULO 30. Deróguese el artículo 79 de la Ley 270 de 1996.

ARTÍCULO 31. Modifíquese el artículo 81 de la Ley 270 de 1996, el cual quedará así:

ARTÍCULO 81. DERECHOS DE PETICIÓN. Podrá ejercerse el derecho de petición ante el Consejo Superior de la Judicatura, en los términos y reglas establecidos en el artículo 23 de la Constitución, en la Ley y demás disposiciones que los desarrollen y complementen.

ARTÍCULO 32. El artículo 82 de la Ley 270 de 1996 quedará así:

ARTÍCULO 82. CONSEJOS SECCIONALES DE LA JUDICATURA. Habrá consejos seccionales de la judicatura en las ciudades cabeceras de distrito judicial que a juicio del Consejo Superior resulte necesario. Este podrá agrupar varios distritos judiciales bajo la competencia de un consejo seccional. El Consejo Superior Fijará el número de sus miembros.

ARTÍCULO 33. El artículo 83 de la Ley 270 de 1996 quedará así:

ARTÍCULO 83. INTEGRACIÓN DE LOS CONSEJOS SECCIONALES DE LA JUDICATURA. Los integrantes de los consejos seccionales de la judicatura se designarán por el Consejo Superior de la Judicatura, de acuerdo con las normas sobre carrera judicial.

ARTÍCULO 34. Modifíquese el artículo 84 de la Ley 270 de 1996, el cual quedará así:

ARTÍCULO 84. REQUISITOS. Los consejeros seccionales de la judicatura deberán tener título profesional en derecho, ciencias económicas, financieras o administrativas, y una experiencia específica relacionada con las funciones del cargo no inferior a ocho (8) años. Los abogados deberán, además, contar con especialización en ciencias económicas, financieras o administrativas.

Los miembros de los Consejos Seccionales de la Judicatura se denominarán consejeros y tendrán el mismo régimen salarial y prestacional y las mismas prerrogativas, responsabilidades e inhabilidades que los magistrados de Tribunal Superior y no podrán tener antecedentes disciplinarios.

ARTÍCULO 35. Modifíquese el artículo 85 de la Ley 270 de 1996, el cual quedará así:

ARTÍCULO 85. FUNCIONES DEL CONSEJO SUPERIOR DE LA JUDICATURA. Al Consejo Superior de la Judicatura le corresponde el ejercicio de las siguientes funciones:

2. Aprobar los reglamentos necesarios para el eficaz funcionamiento de la administración de justicia. En ejercicio de esta función aprobará, entre otros, los siguientes actos administrativos:

La Corte Constitucional mediante sentencia C-134 de 2023 declaró constitucional el literal 1 del artículo 35 (sin literales) en el entendido de que la facultad que se le confiere al Consejo Superior de la Judicatura de aprobar los reglamentos necesarios para el eficaz funcionamiento de la administración de justicia no se refiere a los asuntos previstos en los reglamentos de la Corte Constitucional, el Consejo de Estado y la Corte Suprema de Justicia, quienes tienen la competencia constitucional de expedir sus propios reglamentos.

a. Los dirigidos a regular los trámites judiciales y administrativos que se adelanten en los despachos judiciales en los aspectos no previstos por el legislador;

La Corte Constitucional mediante sentencia C-134 de 2023 declaró constitucional el literal a) del numeral 1 del artículo 35 en el entendido de que la facultad de reglamentación de los trámites judiciales por parte del Consejo Superior de la Judicatura no puede ocuparse de regular aspectos relativos a las acciones judiciales o a las etapas del proceso, los cuales deben ser exclusivamente regulados por el legislador.

b. El reglamento del sistema de carrera judicial~~, hasta tanto se expida la Ley correspondiente~~.

La Corte Constitucional mediante sentencia C-134 de 2023 declaró constitucional el literal b) del numeral 1 del artículo 35 en el entendido que la facultad de reglamentación de la carrera judicial solo comprende los aspectos administrativos, técnicos y operativos que desarrollen las normas sobre la carrera judicial definidas por el legislador.

c. El reglamento de rendición de cuentas de las Cortes, Tribunales y Juzgados a la ciudadanía y difusión de resultados;

La Corte Constitucional mediante sentencia C-134 de 2023 declaró constitucional el literal c) del numeral 1 del artículo 35 bajo las siguientes dos condiciones: (i) que el ejercicio de la función reglamentaria por parte del Consejo Superior de la Judicatura únicamente podrá concretar los elementos que sobre el mecanismo de rendición de cuentas definió el legislador estatutario y debe respetar la independencia reconocida a las autoridades judiciales; y (ii) respecto de los conceptos de la Comisión Interinstitucional sobre esta competencia el Consejo Superior de la Judicatura deberá emitir una respuesta en la que exponga de manera clara las razones por las cuales acoge o se aparta de las recomendaciones formuladas por la Comisión Interinstitucional.

d. El reglamento del registro nacional de abogados y expedir la correspondiente tarjeta profesional, previa verificación de los requisitos señalados por la Ley;

e. El régimen y remuneración de los auxiliares de justicia;

f. El estatuto sobre expensas y costos;

g. El manual de funciones de la Rama Judicial;

h. El reglamento de control interno de la Rama Judicial;

i. El reglamento de las oficinas de atención al usuario y de atención al servidor judicial;

j. Todos los demás actos de carácter general que se encuentren vinculados con las competencias previstas en el artículo 256 de la Constitución, que no tengan reserva de ley y se dirijan a garantizar los fines del gobierno y administración de la Rama Judicial;

36. Aprobar el Plan de Transformación Digital de la Rama Judicial y ejecutarlo a través de la unidad que determine.

La Corte Constitucional mediante sentencia C-134 de 2023 declaró constitucional el numeral 2 del artículo 35 bajo el entendido de que respecto de los conceptos de la Comisión Interinstitucional el Consejo Superior de la Judicatura deberá emitir una respuesta en la que exponga de manera clara las razones por las cuales acoge o se aparta de las recomendaciones formuladas por la Comisión Interinstitucional.

37. Aprobar el Plan Anticorrupción, ejecutarlo a través de la unidad que determine, hacer seguimiento periódico a su implementación y publicar los resultados en un medio que garantice el conocimiento público.

38. Presentar, por medio de su Presidente, los proyectos de ley relacionados con la administración de justicia, sin perjuicio de la competencia que en esta materia le corresponde a la Corte Constitucional, Corte Suprema de Justicia, al Consejo de Estado ~~y Comisión Nacional de Disciplina Judicial~~.

39. Rendir cuentas, a través de su Presidente, ante el Congreso de la República, los funcionarios judiciales, los empleados de la Rama Judicial y la ciudadanía. El informe anual al Congreso de la República incluirá el cumplimiento de los indicadores señalados en el Plan Sectorial de Desarrollo, el avance de los compromisos a su cargo contenidos en el Plan Decenal del Sistema de Justicia, así como la ejecución de otros instrumentos de planeación adoptados por el Consejo Superior de la Judicatura.

40. Enviar a la Corte Suprema de Justicia y al Consejo de Estado listas de diez (10) candidatos para proveer las vacantes de magistrados que se presenten en estas Corporaciones.

41. Enviar al Congreso de la República las ternas para la elección de los magistrados de la Comisión Nacional de Disciplina Judicial.

42. Aprobar la división del territorio para efectos judiciales.

43. Aprobar la división del territorio para efectos de gestión judicial.

44. Autorizar la celebración de los contratos y convenios cuando estos superen la suma de dos mil (2.000) salarios mínimos legales mensuales vigentes.

45. Declarar la urgencia manifiesta para la contratación.

46. Crear, ubicar, redistribuir, fusionar, trasladar, transformar y suprimir Tribunales, las Salas de éstos y los Juzgados, así como crear Salas desconcentradas en ciudades diferentes de las sedes de los Distritos Judiciales, de acuerdo con las necesidades de éstos. Para el efecto deberá establecer un mecanismo de atención oportuna y eficaz de los requerimientos formulados por los Juzgados y Tribunales, para su correcto funcionamiento.

La Corte Constitucional mediante sentencia C-134 de 2023 declaró constitucional el numeral 12 del artículo 35 bajo el entendido de que respecto de los conceptos de la Comisión Interinstitucional el Consejo Superior de la Judicatura deberá emitir una respuesta en la que exponga de manera clara las razones por las cuales acoge o se aparta de las recomendaciones formuladas por la Comisión Interinstitucional.

47. Determinar la estructura y planta de personal de las corporaciones judiciales y los Juzgados. Para tal efecto podrá crear, suprimir, fusionar y trasladar cargos en la Rama Judicial, determinar sus funciones y señalar los requisitos para su desempeño que no hayan sido fijados por la Ley, previo concepto ~~vinculante~~ de la Comisión Interinstitucional.

    En ejercicio de esta atribución el Consejo no podrá establecer a cargo del Tesoro obligaciones que excedan el monto global fijado para el servicio de justicia en la ley de apropiaciones iniciales.

La Corte Constitucional mediante sentencia C-134 de 2023 declaró constitucional el numeral 13 del artículo 35 bajo el entendido de que respecto de los conceptos de la Comisión Interinstitucional el Consejo Superior de la Judicatura deberá emitir una respuesta en la que exponga de manera clara las razones por las cuales acoge o se aparta de las recomendaciones formuladas por la Comisión Interinstitucional.

48. Aprobar el Plan Sectorial de Desarrollo de la Rama Judicial, previo concepto ~~vinculante~~ de la Comisión Interinstitucional.

La Corte Constitucional mediante sentencia C-134 de 2023 declaró constitucional el numeral 14 del artículo 35 bajo el entendido de que respecto de los conceptos de la Comisión Interinstitucional el Consejo Superior de la Judicatura deberá emitir una respuesta en la que exponga de manera clara las razones por las cuales acoge o se aparta de las recomendaciones formuladas por la Comisión Interinstitucional.

49. Aprobar el proyecto de presupuesto de la Rama Judicial que deberá remitirse al Gobierno nacional, previo concepto ~~vinculante~~ de la Comisión Interinstitucional.

La Corte Constitucional mediante sentencia C-134 de 2023 declaró constitucional el numeral 15 del artículo 35 bajo el entendido de que respecto de los conceptos de la Comisión Interinstitucional el Consejo Superior de la Judicatura deberá emitir una respuesta en la que exponga de manera clara las razones por las cuales acoge o se aparta de las recomendaciones formuladas por la Comisión Interinstitucional.

50. Aprobar anualmente el Plan de Inversiones de la Rama Judicial, previo concepto ~~vinculante~~ de la Comisión Interinstitucional.

La Corte Constitucional mediante sentencia C-134 de 2023 declaró constitucional el numeral 16 del artículo 35 bajo el entendido de que respecto de los conceptos de la Comisión Interinstitucional el Consejo Superior de la Judicatura deberá emitir una respuesta en la que exponga de manera clara las razones por las cuales acoge o se aparta de las recomendaciones formuladas por la Comisión Interinstitucional.

51. Establecer indicadores de gestión de los despachos judiciales e índices de rendimiento, lo mismo que indicadores de desempeño para los funcionarios y empleados judiciales con fundamento en los cuales se realice su control y evaluación correspondiente.

52. Realizar, a través de la unidad que este determine, la calificación integral de servicios de los Magistrados de Tribunal, así como llevar el control de rendimiento y gestión institucional de la Corte Constitucional, la Corte Suprema de Justicia, el Consejo de Estado y la Comisión Nacional de Disciplina Judicial.

La Corte Constitucional mediante sentencia C-134 de 2023 declaró constitucional la expresión "así como llevar el control de rendimiento y gestión institucional de la Corte Constitucional, la Corte Suprema de Justicia, el Consejo de Estado y la Comisión Nacional de Disciplina Judicial." en el entendido de que el control al que se refiere la norma: (i) no constituye un control disciplinario y solo tiene como finalidad fortalecer la gestión y el rendimiento; y (ii) la metodología para dicho control debe ser concertada con cada una de las autoridades judiciales allí establecidas, de manera que responda a sus especificidades.

53. Administrar la carrera judicial a través de la unidad que el Consejo determine.

54. Determinar la estructura orgánica y la planta de personal del Consejo Superior de la Judicatura, la cual incluye la de Dirección Ejecutiva de Administración Judicial y de las demás unidades misionales y de apoyo del Consejo Superior de la Judicatura. En ejercicio de esta atribución el Consejo no podrá establecer con cargo al Tesoro, obligaciones que excedan el monto global fijado para el servicio de justicia en la ley de apropiaciones iniciales.

55. Designar a los empleados del Consejo Superior de la Judicatura cuya provisión, según la Ley ~~y el reglamento~~, no corresponda al Director Ejecutivo de Administración Judicial.

56. Hacer seguimiento, a través de sus magistrados, de la ejecución de las decisiones del Consejo Superior de la Judicatura por parte de la Dirección Ejecutiva de Administración Judicial y las demás unidades misionales y de apoyo del Consejo Superior de la Judicatura, para el efecto estos directores deberán comunicar al Consejo Superior de la Judicatura, cada dos meses o con la periodicidad que se les señale, el estado de avance. Para estos efectos, el Consejo Superior determinará cada cuatro años la división temática entre sus distintos despachos, de manera concomitante con la elaboración del Plan Sectorial de Desarrollo. El ejercicio de esta función no implicará la asunción de funciones de ejecución.

57. Llevar el control del rendimiento y gestión institucional de la Corte Constitucional, de la Corte Suprema de Justicia, del Consejo de Estado, de la Comisión Nacional de Disciplina Judicial y de la Fiscalía General de la Nación. ~~Para tal efecto, practicará visitas generales a estas corporaciones y dependencias, por lo menos una vez al año, con el fin de establecer el estado en que se encuentra el despacho de los asuntos a su cargo y procurar las soluciones a los casos de congestión que se presenten.~~

La Corte Constitucional mediante sentencia C-134 de 2023 declaró constitucional la expresión "Llevar el control del rendimiento y gestión institucional de la Corte Constitucional, de la Corte Suprema de Justicia, del Consejo de Estado, de la Comisión Nacional de Disciplina Judicial y de la Fiscalía General de la Nación" en el entendido de que el control al que se refiere la norma: (i) no constituye un control disciplinario y solo tiene como finalidad fortalecer la gestión y el rendimiento; y (ii) la metodología para dicho control debe ser concertada con cada una de las autoridades judiciales allí establecidas, de manera que responda a sus especificidades.

58. Aprobar el Plan de Formación de la Rama Judicial.

59. Elegir el Presidente del Consejo Superior de la Judicatura.

60. Promover y contribuir a la buena imagen de la Rama Judicial, en todos sus órdenes, frente a la comunidad.

61. Dictar el reglamento interno del Consejo Superior de la Judicatura.

62. Brindar las herramientas necesarias que permitan acceder al contenido de las decisiones y actuaciones judiciales.

63. Garantizar el principio de publicidad a través de los medios virtuales que para tal caso establezca el Consejo Superior de la Judicatura.

64. Formular las listas de candidatos del Registro Nacional de Elegibles que opten por las diferentes sedes de los tribunales superiores, contenciosos administrativos y comisiones seccionales de disciplina judicial a la Corte Suprema de Justicia, al Consejo de Estado y Comisión Nacional de Disciplina Judicial, de conformidad con las normas de Carrera judicial.

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

66. Designar al Director de la Escuela Judicial «Rodrigo Lara Bonilla».

67. Aprobar los reconocimientos y distinciones que se otorguen a los funcionarios y empleados de la Rama Judicial por servicios excepcionales prestados en favor de la administración de justicia (medalla José Ignacio de Márquez).

68. Coadyuvar para la protección y seguridad personal de los funcionarios y de la Rama Judicial.

69. Las demás que determine la Ley.

PARÁGRAFO. El Consejo Superior de la Judicatura deberá publicar en la página web los planes antes señalados, así como los resultados del seguimiento periódico a estos. Igualmente establecerá un mecanismo tecnológico de interacción permanente entre el órgano de administración de la Rama Judicial y los despachos judiciales del país que permita recibir y atender los requerimientos de los funcionarios y empleados judiciales a nivel nacional con eficiencia y eficacia.

ARTÍCULO 36. Modifíquese el artículo 86 de la Ley 270 de 1996, el cual quedará así:

ARTÍCULO 86. COORDINACIÓN. Sin perjuicio de la autonomía que para el ejercicio de la función administrativa le confiere la Constitución, y en desarrollo del principio de colaboración armónica de qué trata el artículo 113 de la Constitución, el Consejo Superior de la Judicatura actuará en coordinación con los órganos de las otras Ramas del Poder Público, los organismos de control y organizaciones vinculadas al sector justicia.

Los diferentes actores que participan en el funcionamiento de la administración de justicia a nivel territorial, con el concurso de las administraciones de los entes territoriales y representantes de la sociedad civil integrarán escenarios o instancias permanentes de coordinación con el propósito de deliberar acerca de la situación de la

justicia en el territorio correspondiente, tomando en consideración las particularidades del territorio, proponiendo y ejecutando planes de acción para la solución de las problemáticas que se definan y se prioricen, propendiendo por la articulación de la justicia desde lo local.

De conformidad con los principios de coordinación, concurrencia y subsidiariedad, los departamentos y las autoridades que participan en el funcionamiento de la administración de justicia a nivel departamental, propenderán por la articulación entre la Nación y los municipios dentro de su competencia territorial, en torno a las necesidades administrativas, técnicas y financieras de las autoridades que participan en el funcionamiento de la administración de justicia.

ARTÍCULO 37. Modifíquese el artículo 87 de la Ley 270 de 1996, el cual quedará así:

ARTÍCULO 87. PLAN SECTORIAL DE DESARROLLO DE LA RAMA JUDICIAL. El Plan Sectorial de Desarrollo para la Rama Judicial debe comprender, como mínimo, los siguientes aspectos:

7. Transformación Digital y Tecnológica
8. Infraestructura física.
9. Carrera judicial.
10. Formación judicial.
11. Servicio al juez.
12. Servicio al ciudadano.

El Plan Sectorial de Desarrollo incluirá la propuesta de incremento anual adicional del presupuesto de la Rama Judicial para aprobación del Congreso, el cual deberá ser consistente con el Marco Fiscal de Mediano Plazo.

El Consejo Superior de la Judicatura definirá la metodología para la elaboración del plan sectorial de desarrollo para la Rama Judicial y de los proyectos que deban ser sometidos a consideración del Gobierno con el objeto de que sean incluidos en los proyectos del Plan Nacional de Desarrollo y el Plan Nacional de Inversión.

Para tal efecto el Consejo Superior de la Judicatura consultará las necesidades y propuestas que tengan las corporaciones judiciales, los juzgados y los escenarios territoriales de que trata el artículo 86 de la presente ley.

El Plan Sectorial de Desarrollo que adopte el Consejo Superior de la Judicatura se entregará al Gobierno Nacional, por conducto de su Presidente, antes de la sesión del Conpes de que trata el artículo 17 de la ley 152 de 1994.

El Consejo Superior de la Judicatura, por conducto del Director Ejecutivo de Administración Judicial, solicitará del Departamento Nacional de Planeación el registro de los proyectos de inversión que hagan parte del Plan Sectorial de Desarrollo de la Rama Judicial en el Banco de Programas y Proyectos de Inversión Nacional.

El proyecto de Plan Sectorial deberá estar articulado con el proyecto de Plan Nacional de Desarrollo y el Plan Decenal del Sistema de Justicia. Además, deberá tener en cuenta el Marco Fiscal de Mediano Plazo y el principio de planificación del sistema presupuestal.

ARTÍCULO 38. Modifíquese el artículo 88 de la ley 270 de 1996, el cual quedará así:

ARTÍCULO 88. ELABORACIÓN DEL PROYECTO DE PRESUPUESTO PARA LA RAMA JUDICIAL. El proyecto de presupuesto para la Rama Judicial deberá reflejar el

Plan Sectorial de Desarrollo y se elaborará con sujeción a las siguientes reglas:

El Consejo Superior de la Judicatura consultará las necesidades y propuestas que tengan los juzgados, los tribunales, la Corte Constitucional, la Corte Suprema de Justicia, el Consejo de Estado y la Comisión de Disciplina Judicial.

El Consejo Superior de la Judicatura establecerá la metodología para identificar, recepcionar y consolidar dichas necesidades y propuestas.

El Consejo Superior de la Judicatura y sus respectivas unidades operativas deben exponer las razones por las cuales no es posible atender los requerimientos realizados.

El proyecto que conforme a la metodología y a las directrices que señale el Consejo Superior de la Judicatura elaboren sus correspondientes unidades operativas, será sometido a la consideración de ésta dentro de los diez (10) primeros días del mes de marzo de cada año.

El Consejo Superior de la Judicatura discutirá y adoptará el proyecto dentro de los meses de marzo y abril y previo concepto ~~favorable y vinculante~~ de la Comisión Interinstitucional de la Rama Judicial, lo entregará al Gobierno Nacional para efecto de la elaboración del proyecto del Presupuesto General de la Nación, en sesión especial.

ARTÍCULO 39. Modifíquese el artículo 91 de la Ley 270 de 1996, el cual quedará así:

ARTÍCULO 91. CREACIÓN, FUSIÓN Y SUPRESÍÓN DE DESPACHOS JUDICIALES. La creación de Tribunales o de sus Salas y de los Juzgados, se debe realizar en función de áreas de geografía uniforme, los volúmenes demográficos rural y urbano, el crecimiento porcentual intercensal de las Entidades Territoriales, la demanda existente y/o potencial de justicia en las diferentes ramas del derecho, la atención de las dinámicas socioeconómicas de las regiones funcionales en aquellos territorios donde éstas se hubieren establecido, la articulación con autoridades administrativas y actores que participan en la solución de conflictos y la existencia de vías de comunicación y medios de transporte que garanticen a la población respectiva un fácil acceso al órgano jurisdiccional, sin perjuicio de la implementación de esquemas de itinerancia en los despachos judiciales.

La fusión se hará conforme a las siguientes reglas:

5. Sólo podrán fusionarse Tribunales, Salas o Juzgados de una misma Jurisdicción.
6. Los despachos que se fusionen deben pertenecer a una misma categoría.
7. Pueden fusionarse tribunales, Salas y Juzgados de la misma o de distinta especialidad.

De la facultad de supresión se hará uso cuando disminuya la demanda existente y potencial de justicia en una determinada especialidad o comprensión territorial.

La supresión de despachos judiciales implica la supresión de los cargos de los funcionarios y empleados vinculados a ellos.

PARÁGRAFO. Para la determinación sobre la creación, fusión y supresión de despachos judiciales, el Consejo Superior de la Judicatura, además de los criterios previstos en esta Ley, tendrá en cuenta los diagnósticos, modelos y estrategias en materia de acceso a la justicia que se elaboren desde el Gobierno Nacional, los informes elaborados por la Defensoría del Pueblo, así como las acciones relacionadas con la materia, que se planteen en los escenarios interinstitucionales de coordinación a nivel territorial, conforme a lo establecido en el artículo 86 de esta Ley, y en todo caso, previo

concepto ~~favorable y vinculante~~ de la Comisión Interinstitucional.

La Corte Constitucional mediante sentencia C-134 de 2023 declaró constitucional el artículo 39 en el entendido de que: (i) el ejercicio de la competencia de creación, fusión y supresión de despachos judiciales, por parte del Consejo Superior de la Judicatura, no tiene el alcance de crear o suprimir la categoría de despacho judicial que ha sido definida por la ley; y (ii) en los casos en los que el ejercicio de la competencia implique la supresión de cargos se deberá respetar el régimen de carrera, otorgando a los empleados que hacen parte de dicho régimen la posibilidad de traslado o, en su defecto, el pago de una indemnización.

ARTÍCULO 40. Modifíquese el parágrafo del artículo 93 de la Ley 270 de 1996, el cual quedará así:

ARTÍCULO 93. DEL PRINCIPIO DE LEGALIDAD EN LOS TRÁMITES JUDICIALES Y ADMINISTRATIVOS.

(…)
PARÁGRAFO. Los Magistrados Auxiliares del Consejo de Estado, de la Corte Suprema de Justicia, de la Corte Constitucional y de la Comisión Nacional de Disciplina Judicial podrán ser comisionados para la práctica de pruebas para adoptar decisiones relacionadas con asuntos de trámite y para resolver los recursos que se interpongan en relación con las mismas.

ARTÍCULO 41. Modifíquese el artículo 95 de la Ley 270 de 1996, el cual quedará así:

ARTÍCULO 95. TECNOLOGÍA AL SERVICIO DE LA ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA. El Consejo Superior de la Judicatura deberá propender por la incorporación de nuevas tecnologías y la digitalización del servicio de la administración de justicia.

Esta acción se enfocará principalmente a mejorar el acceso a la justicia, la práctica de las pruebas, la formación, conservación, reproducción y digitalización de los expedientes, la comunicación entre los despachos y entre estos y los usuarios, el litigio en línea, la producción y divulgación de las estadísticas de cada despacho judicial y de las providencias de todas las autoridades judiciales en sus diferentes niveles y especialidades, en cada una de las jurisdicciones a través, de la actualización de la sección de relatorías de sus páginas web o portales digitales y optimizar, la gestión administrativa al servicio de la Rama Judicial , y la puesta en marcha de una estrategia integral para el fortalecimiento e implementación del sistema único de consulta que permita la revisión de todos los procesos judiciales al interior de la Rama Judicial.

Para tal efecto cada cuatro años el Consejo Superior de la Judicatura expedirá el Plan de Transformación Digital de la Rama Judicial el cual debe contar con un plan de acción y un plan operativo anual.

En la incorporación de nuevas tecnologías y la digitalización del servicio de la administración de justicia, se deberá garantizar el ejercicio del derecho a la intimidad y a la reserva de los datos personales y confidenciales que por uno u otra razón pudiesen ser de conocimiento público.

Por razones de seguridad y para garantizar la adopción de medios de conectividad eficaces, los juzgados, tribunales y corporaciones judiciales utilizarán los medios

tecnológicos, técnicos, electrónicos, informáticos y telemáticos que sean autorizados por el Consejo Superior de la Judicatura, a través de la unidad competente y cumplir con el Plan de Transformación Digital, de conformidad con su estrategia de implementación.

Los documentos emitidos por los citados medios, cualquiera que sea su soporte, gozarán de la validez y eficacia de un documento físico siempre que quede garantizada su autenticidad, integridad y el cumplimiento de los requisitos exigidos por las leyes procesales.

En los procesos que se tramiten con soporte informático se garantizará la identificación y el ejercicio de la función jurisdiccional por el órgano que la ejerce, así como la confidencialidad, privacidad y seguridad de los datos de carácter personal en los términos que establezca la Ley.

PARÁGRAFO TRANSITORIO. ~~Dentro de los dos (2) años siguientes a la expedición de esta Ley,~~ el Consejo Superior de la Judicatura hará el diagnóstico de las condiciones de conectividad y de los sistemas de información en uso en lo judicial y administrativo, evaluará su compatibilidad y la viabilidad de autorizar la continuidad de su uso. En el evento en que se determine la necesidad de cambiarlos, fijará el plazo y forma de hacerlo, garantizando la continuidad y seguridad en el acceso a la administración de justicia por los medios tecnológicos adecuados.

ARTÍCULO 42. Modifíquese el artículo 96 de la Ley 270 de 1996, el cual quedará así:

ARTÍCULO 96. DE LA COMISIÓN INTERINSTITUCIONAL DE LA RAMA JUDICIAL. Habrá una Comisión Interinstitucional de la Rama Judicial integrada por los presidentes de la Corte Suprema de Justicia, la Corte Constitucional, del Consejo de Estado, de la Comisión Nacional de Disciplina Judicial, del Consejo Superior de la Judicatura, el Fiscal General de la Nación y un representante de los funcionarios y empleados de la Rama elegido por éstos que se encuentre en carrera o en propiedad, en la forma que señale el reglamento.

Dicha comisión servirá de mecanismo de información recíproca entre las Corporaciones judiciales y de foro para la discusión de los asuntos que interesen a la administración de Justicia.

La comisión será presidida por el Presidente del Consejo Superior de la Judicatura y se reunirá en forma ordinaria cuando menos una vez al mes, previa convocatoria de dicho funcionario. Se reunirá extraordinariamente cuando así lo requiera o a solicitud de cuando menos dos de sus miembros. Su no convocatoria constituirá causal de mala conducta.

ARTÍCULO 43. Modifíquese el artículo 97 de la Ley 270 de 1996, el cual quedará así:
ARTÍCULO 97. FUNCIONES DE LA COMISIÓN INTERINSTITUCIONAL DE LA
RAMA JUDICIAL. Son funciones de la Comisión lnterinstitucional de la Rama Judicial:
~~1. Definir las políticas de la Rama Judicial.~~
1. Contribuir a la coordinación de las actividades de los diferentes organismos administrativos de la Rama Judicial.
2. Solicitar informes al Consejo Superior de la Judicatura y a su auditor, y formular recomendaciones sobre los aspectos que considere pertinentes.
3. Emitir concepto previo ~~y vinculante~~ para el ejercicio de las facultades previstas en los numerales 1-c, 2, 12, 13, 14, 15 y 16 del artículo 85 de la presente ley, por parte del

Consejo Superior de la Judicatura.
4. Elegir por votación de la mayoría de sus integrantes al Auditor responsable de dirigir el sistema de control interno de la Rama Judicial, luego de llevar a cabo la convocatoria pública respectiva, de conformidad con el reglamento de la Comisión.
~~6 Elegir al Director Ejecutivo de la Rama Judicial por votación de la mayoría de sus integrantes, luego de llevar a cabo la convocatoria pública respectiva, de conformidad con el reglamento de la Comisión.~~
9 Dar concepto sobre el plan de inversión de los recursos del Fondo de Modernización y Bienestar de la Administración de Justicia, así como los de los otros fondos parafiscales o especiales con los que cuente la Rama Judicial para su financiación, antes de su aprobación por parte del Consejo Superior.
10 Dictarse su propio reglamento.
11 Las demás que le atribuye la ley.
12 Priorizar y fortalecer las políticas públicas de la Ruta de atención a mujeres víctimas de violencias y en riesgo de feminicidio en desarrollo a la Ley 1257 de 2008, con el fin de prevenir de manera sustancial la violencia contra la mujer.

El Ministerio de Justicia y del Derecho participará por derecho propio en las reuniones de la Comisión en las que se discutan asuntos relativos al presupuesto unificado y al Proyecto de Plan Sectorial de Desarrollo para la Rama Judicial.

PARÁGRAFO PRIMERO. El Consejo Superior de la Judicatura informará trimestralmente a la Comisión Interinstitucional sobre el estado de ejecución de los recursos de la Rama Judicial.

~~**PARÁGRAFO SEGUNDO.** Para el cabal cumplimiento de las funciones aquí previstas, los presidentes de la Corte Suprema de Justicia, Consejo de Estado, Corte Constitucional y Comisión Nacional de Disciplina tendrán cada uno, la asistencia de un abogado profesional especializado grado 33, adscrito a la presidencia de cada corporación.~~

ARTÍCULO 44. Modifíquese el artículo 98 de la Ley 270 de 1996, el cual quedará así:

ARTICULO 98. DE LA DIRECCION EJECUTIVA DE ADMINISTRACION JUDICIAL. La Dirección Ejecutiva de Administración Judicial es el órgano técnico y administrativo que tiene a su cargo la ejecución de las actividades administrativas de la Rama Judicial, con sujeción a las políticas y decisiones de gobierno y de administración a cargo del Consejo Superior de la Judicatura.

~~El Director Ejecutivo será elegido por la mayoría de los integrantes de la Comisión Interinstitucional de la Rama Judicial y tomará posesión ante el Presidente de la República.~~

La Dirección Ejecutiva de Administración Judicial contará con las siguientes unidades: Planeación, Talento Humano, Presupuesto, Informática, Asistencia Legal, Administrativa, Infraestructura Física, Contratación y las demás que cree el Consejo Superior de la Judicatura conforme a las necesidades del servicio.

El Director Ejecutivo de Administración Judicial será el Secretario General del Consejo Superior de la Judicatura.

El Director tendrá un período de cuatro (4) años, no reelegible en el periodo inmediatamente siguiente.

~~**PARÁGRAFO TRANSITORIO**. El periodo actual del Director Ejecutivo de~~

~~Administración judicial terminará el primero (1) de febrero de 2022, fecha a partir de la cual asumirá el siguiente Director de conformidad con las reglas previstas en la presente Ley.~~

ARTÍCULO 45. Modifíquese el artículo 99 de la ley 270 de 1996, el cual quedará así:

ARTÍCULO 99. DEL DIRECTOR EJECUTIVO DE ADMINISTRACIÓN JUDICIAL.

El Director Ejecutivo de Administración Judicial deberá tener título profesional, maestría en ciencias económicas, financieras o administrativas y experiencia no inferior a quince (15) años en dichos campos. Su categoría, prerrogativas y remuneración serán las mismas de los Magistrados del Consejo Superior de la Judicatura.

Son funciones del Director Ejecutivo de Administración Judicial:

11. Ejecutar el Plan Sectorial y las demás políticas definidas para la Rama Judicial.
12. Administrar los bienes y recursos destinados para el funcionamiento de la Rama Judicial y responder por su correcta aplicación o utilización. En cumplimiento de esta función deberá garantizar que los edificios judiciales estén provistos de aquellos servicios que faciliten el acceso y la estancia en estos a las personas con cualquier tipo de discapacidad.
13. Suscribir en nombre de la Nación-Consejo Superior de la Judicatura los actos y contratos que deban otorgarse o celebrarse. Tratándose de contratos que superen la suma de dos mil (2000) salarios mínimos legales mensuales vigentes, se requerirá la autorización previa del Consejo Superior de la Judicatura.
14. Nombrar y remover a los empleados de la Dirección Ejecutiva de Administración Judicial y definir sus situaciones administrativas.

La Corte Constitucional mediante sentencia C-134 de 2023 declaró constitucional el numeral 4) del artículo 45 bajo el entendido de que las decisiones que se adopten sobre el nombramiento y la remoción de los empleados de la Dirección Ejecutiva de Administración Judicial y la definición de sus situaciones administrativas deberán sujetarse a las normas que regulan el régimen de carrera, excepto en los casos de los empleados de libre nombramiento y remoción.

~~5 Elegir a los Directores Seccionales de Administración Judicial, para un periodo institucional de cuatro (4) años, previa convocatoria pública~~.

15. Suplir mediante encargo las faltas temporales y absolutas de los Directores Seccionales de Administración Judicial.
16. Elaborar y presentar al Consejo Superior los balances y estados financieros que correspondan.
17. Actuar como ordenador del gasto para el cumplimiento de las obligaciones que correspondan.
18. Representar a la Nación-Rama Judicial en los procesos judiciales para lo cual podrá constituir apoderados especiales.
19. Distribuir los cargos de la planta de personal, de acuerdo con la estructura y necesidades de la Dirección Ejecutiva.
20. Las demás funciones previstas en la Ley ~~o en los reglamentos expedidos por el Consejo Superior de la Judicatura.~~

ARTÍCULO 46. Modifíquese el 103 de la Ley 270 de 1996, el cual quedará así:

La Rama Judicial contará con directores seccionales de administración judicial en todos los departamentos y en el distrito capital para lo cual el Consejo Superior de la Judicatura establecerá las distintas categorías que tendrá este cargo atendiendo a la población de cada circunscripción y el número de despachos o circuitos judiciales que deban

atenderse. La remuneración del cargo atendiendo a las categorías establecidas podrá corresponder a magistrado de Tribunal, juez del circuito o juez municipal, según el caso.

(…)

8. Nombrar y remover a los empleados de las direcciones seccionales y definir sus situaciones administrativas, excepto los que sean de libre nombramiento y remoción de cada Magistrado y aquellos cuyo nombramiento corresponda a una Sala.

(…)

La Corte Constitucional, mediante sentencia C-134 de 2023, declaró constitucional el numeral 4) del artículo 46 bajo el entendido de que las decisiones que se adopten sobre el nombramiento y la remoción de los empleados de las direcciones seccionales deberán sujetarse a las normas que regulan el régimen de carrera, excepto en los casos de los empleados de libre nombramiento y remoción

PARÁGRAFO. El Director Seccional de Administración Judicial deberá tener título profesional en ciencias jurídicas, económicas, financieras o administrativas, título de especialización y experiencia no inferior a ocho (8) años en dichos campos. Su categoría, prerrogativas y remuneración serán las mismas de los magistrados de los Consejos Seccionales de la Judicatura. ~~El Director Seccional de Administración Judicial será elegido para un periodo institucional de cuatro (4) años por el Director Ejecutivo de Administración Judicial, previa convocatoria pública, y no será reelegible en el periodo inmediatamente siguiente~~.

~~**PARÁGRAFO TRANSITORIO:** La primera elección de los Directores Seccionales de Administración judicial efectuada conforme a lo establecido en la presente Ley, se realizará dentro de los tres (3) meses siguientes a la posesión del Director Ejecutivo de la Rama Judicial que resulte elegido por la Comisión Interinstitucional.~~

ARTÍCULO 47. Modifíquese el artículo 104 de la Ley 270 de 1996, el cual quedará así:

ARTÍCULO 104. INFORMES QUE DEBEN RENDIR LOS DESPACHOS JUDICIALES. La Corte Constitucional, la Corte Suprema de Justicia, el Consejo de Estado, la Fiscalía General de la Nación y sus seccionales, la Comisión Nacional de Disciplina Judicial, los Tribunales y los Juzgados deberán presentar, conforme a la metodología que señalen los reglamentos del Consejo Superior de la Judicatura, los informes que éste solicite para el cabal ejercicio de sus funciones.

Dichos informes, que se rendirán cuando menos una vez al año, comprenderán entre otros aspectos, la relación de los procesos iniciados, los pendientes de decisión y los que hayan sido resueltos.

Anualmente los mencionados despachos judiciales deberán rendir cuentas de manera presencial o virtual y el contenido del informe deberá permanecer publicado en la página web de la Rama Judicial en un espacio de fácil acceso a los ciudadanos. Para el caso de los informes de Tribunales y Juzgados, se harán de manera conjunta por Distrito Judicial.

ARTÍCULO 48. Modifíquese el artículo 106 de la Ley 270 de 1996, el cual quedará así:

ARTÍCULO 106. SISTEMAS DE INFORMACIÓN. Con sujeción a las normas legales que sean aplicables, el Consejo Superior de la Judicatura debe diseñar, desarrollar, poner y mantener en funcionamiento unos adecuados sistemas de información que, incluyan entre otros, los relativos a la información financiera, talento humano, costos, información presupuestaria, gestión judicial, acceso a los servidores de la Rama Judicial y, en forma

completa y oportuna, al conocimiento de las fuentes formales del derecho, tanto nacionales como internacionales.

En todo caso, tendrá a su cargo un Sistema de Estadísticas de la Rama Judicial que incluya la gestión de quienes hacen parte de la Rama Judicial y permita la individualización de los procesos desde su iniciación hasta su terminación, incluyendo la verificación de los términos procesales y la efectiva solución, de tal forma que permita realizar un adecuado diagnóstico de la prestación de justicia.

Todos los organismos que hacen parte de la Rama Judicial tienen el deber de suministrar la información necesaria para mantener actualizados los datos incorporados al sistema, de acuerdo con los formatos que para el efecto establezca el Consejo Superior de la Judicatura.

~~**PARÁGRAFO.** El Consejo Superior de la Judicatura establecerá una dependencia a cargo, de manera exclusiva, de las funciones relacionadas en este artículo. Las funciones de planeación y elaboración de políticas del sector estarán, en cualquier caso, a cargo de otras dependencias.~~

ARTÍCULO 49. Modifíquese la denominación del Capítulo III del Título Cuarto, el cual se denominará así:

CAPÍTULO III De los Sistemas Nacionales de Estadísticas de la administración de justicia.

ARTÍCULO 50. Modifíquese el artículo 107 de la Ley 270 de 1996, el cual quedará así:

ARTÍCULO 107. ADMINISTRACIÓN DE SISTEMAS DE ESTADÍSTICA. Con el objeto de procurar el acopio, procesamiento y análisis de información que contribuya a mejorar la toma de decisiones administrativas en el sector justicia, a llevar un control de rendimiento de las corporaciones y despachos judiciales, a promover la transparencia alrededor de la administración de justicia y a proveer la información básica para la formulación de la política judicial y criminal del país, la Administración de Justicia contará con dos sistemas estadísticos: un Sistema de Estadísticas de la Rama Judicial y un Sistema Nacional de Estadísticas de Justicia.

Forman parte del Sistema Nacional de Estadísticas Judiciales:

16. El Consejo Superior de la Judicatura.
17. El Ministerio de Justicia y del Derecho.
18. La Procuraduría General de la Nación.
19. La Defensoría del Pueblo.
20. El Ministerio de Defensa Nacional.
21. El Instituto Colombiano de Bienestar Familiar.
22. El Departamento Nacional de Planeación
23. El Departamento Administrativo Nacional de Estadísticas.
24. La Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado.
25. El Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario.
26. La Fiscalía General de la Nación.
27. El Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses.
28. Los demás órganos que integran la rama judicial, representados por los presidentes de la Corte Constitucional, el Consejo de Estado, la Comisión Nacional de Disciplina Judicial y la Corte Suprema de Justicia, así como los presidentes de la Sala civil y agraria, laboral, penal.
29. Los particulares con funciones transitorias de administración de justicia.
30. Los Centros de Arbitraje y Conciliación.

Corresponde al Consejo Superior de la Judicatura y al Ministerio de Justicia y del Derecho, en relación con las estadísticas a su cargo, en correspondencia con las disposiciones establecidas en la Ley Estatutaria de Transparencia y Acceso a la Información Pública Nacional, asegurar que las mismas sean públicas y estén a disposición permanente de la ciudadanía, con información actualizada y habilitando documentos explicativos y analíticos que faciliten su comprensión.

El Consejo Superior de la Judicatura se encargará de conformar, dirigir y coordinar el Sistema de Estadísticas de la Rama Judicial. Es deber de todos los órganos que la conforman suministrar la información que se requiera para el efecto, bajo las condiciones y parámetros que sean definidos por el Consejo.

El Ministerio de Justicia y del Derecho se encargará de conformar, dirigir y coordinar el sistema de estadísticas de las autoridades administrativas que administran justicia, los particulares con funciones transitorias de administración de justicia y los centros de arbitraje y conciliación.

PARÁGRAFO 1º. Como parte del Sistema Nacional de Estadísticas de Justicia, el Ministerio de Justicia y del Derecho conformará un sistema integrado de información sobre Métodos Alternativos de Resolución de Conflictos.

PARÁGRAFO 2º. Como parte del Sistema Nacional de Estadísticas de Justicia, las autoridades que administren Sistemas de Información relacionados con la administración de justicia concurrirán con el Ministerio de Justicia y del Derecho para la articulación de la información correspondiente y la gestión de los ajustes necesarios para procurar la interoperabilidad de los sistemas según corresponda.

PARÁGRAFO 3º. La Procuraduría General de la Nación velará por el adecuado cumplimiento de las disposiciones establecidas en este artículo, en correspondencia con las atribuciones establecidas a su cargo en la ley Estatutaria de Transparencia y Acceso a la Información Pública Nacional.

PARAGRAFO TRANSITORIO. La Jurisdicción Especial para la Paz – JEP harán parte del Sistema Nacional de Estadísticas Judiciales durante el término de su vigencia.

La Corte Constitucional, mediante sentencia C-134 de 2023, declaró constitucional el parágrafo transitorio del artículo 50 en el entendido de que la conformación, dirección y coordinación del Sistema de Estadísticas de la Jurisdicción Especial para la Paz estará a cargo de su órgano de gobierno, de conformidad con el parágrafo segundo del artículo transitorio quinto del Acto Legislativo 01 de 2017.

ARTÍCULO 51. Modifíquese el artículo 108 de la ley 270 de 1996, el cual quedará así:

ARTICULO 108. REPORTE DE INFORMACION. Las entidades oficiales y particulares que sean productoras de información estadística referida al sector justicia, deberán enviar cada seis (6) meses esta información al Ministerio de Justicia y del Derecho en observancia de lo establecido en el artículo 113 constitucional, en la forma que éste determine.

ARTÍCULO 52. Modifíquese el artículo 109 de la ley 270 de 1996, el cual quedará así:

ARTÍCULO 109. TRANSPARENCIA Y RENDICIÓN DE CUENTAS PARA

LA ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA. El ejercicio de las funciones administrativas por parte de los órganos que integran las distintas jurisdicciones de la Rama Judicial se sujetará al principio de transparencia y deberá propiciar la rendición de cuentas. En desarrollo de estos principios:

7. La Rama Judicial, por conducto del Consejo Superior de la Judicatura, de cada una las Cortes que encabezan sus jurisdicciones, de los Tribunales Superiores de Distrito Judicial y de los Tribunales Administrativos, deberá rendir cuentas periódicamente a la ciudadanía y a los servidores judiciales bajo los lineamientos de metodología y contenidos mínimos establecidos por el Consejo Superior de la Judicatura.

8. La Rama Judicial, por conducto de los Juzgados Municipales y del Circuito, deberá rendir cuentas anualmente a la ciudadanía y sus servidores judiciales, bajo los lineamientos de metodología y contenidos mínimos establecidos por el Consejo Superior de la Judicatura.

9. El Consejo Superior de la Judicatura publicará en la página web de la Rama Judicial un informe preciso y detallado sobre la gestión financiera de los recursos de la Rama Judicial, que además incluirá la destinación y distribución presupuestal de la vigencia anterior, de conformidad con el reglamento respectivo, con una periodicidad anual.

10. El Consejo Superior de la Judicatura publicará en la página web de la Rama Judicial un informe sobre el grado de avance de los indicadores determinados por el Sistema Nacional de Estadísticas de la Rama Judicial, de conformidad con el reglamento respectivo, con una periodicidad anual o inferior.

11. El Ministerio de Justicia y del Derecho publicará en la página web de la entidad, un informe sobre el grado de avance de los indicadores determinados por el Sistema Nacional de Estadísticas de su competencia, de conformidad con el reglamento respectivo, con una periodicidad anual o inferior.

12. En concordancia con lo dispuesto en la Ley Estatutaria de Transparencia y Acceso a la Información Pública Nacional, el Consejo Superior de la Judicatura publicará en la página Web de la Rama Judicial, un directorio de todos los despachos judiciales que integran los órganos de las distintas jurisdicciones de la Rama Judicial, con los correspondientes datos del canal digital y teléfono del despacho.

ARTÍCULO 53. Modifíquese el artículo 110 de la Ley 270 de 1996, el cual quedará así:

ARTÍCULO 110. COMITÉ TÉCNICO INTERINSTITUCIONAL. Créase el Comité Técnico Interinstitucional conformado por todos los directores de los organismos que forman parte del Sistema Nacional de Estadísticas Judiciales, o sus delegados, el cual estará dirigido por el Director de la Unidad de Desarrollo y Análisis Estadístico del Consejo Superior de la Judicatura. Como Secretario del mismo actuará el delegado del Departamento Nacional de Planeación.

El Comité tiene por objeto implantar y desarrollar de manera coordinada los intercambios de información entre todos los organismos que conforman el Sistema Nacional de Estadísticas de Justicia. Para tal efecto, dictará todas las disposiciones indispensables para la interoperabilidad técnica y funcional del Sistema.

ARTÍCULO 54. El capítulo IV del Título Cuarto de la Ley 270 de 1996 tendrá un artículo nuevo identificado con el número 110 A con el siguiente contenido:

ARTÍCULO 110A. DE LA COMISIÓN NACIONAL DE DISCIPLINA JUDICIAL. La Comisión Nacional de Disciplina Judicial ejerce la función jurisdiccional disciplinaria sobre los funcionarios y empleados de la Rama Judicial, y será la encargada de examinar la conducta y sancionar a los abogados en ejercicio de su profesión, en la instancia que señala la presente Ley. Está conformada por siete magistrados, elegidos por el Congreso en pleno, cuatro de ternas enviadas por el Consejo Superior de la Judicatura y tres de ternas enviadas por el Presidente de la República, conforme lo prevé la Constitución Política.

PARÁGRAFO. En la conformación de cada terna se incluirá, por lo menos, a una mujer, según lo dispone el artículo 6 de la Ley 581 de 2000.

ARTÍCULO 55. Modifíquese el artículo 111 de la Ley 270 de 1996, el cual quedará así:

ARTÍCULO 111. ALCANCE. Mediante el ejercicio de la función jurisdiccional disciplinaria se deciden los procesos que, por infracción a sus regímenes disciplinarios, se adelanten contra los funcionarios y empleados de la Rama Judicial, salvo aquellos que gocen de fuero especial, según la Constitución Política; igualmente contra los jueces de paz y de reconsideración, abogados y aquellas personas que ejerzan función jurisdiccional de manera excepcional, transitoria u ocasional.

~~La Comisión Nacional de Disciplina Judicial es titular del ejercicio preferente del poder jurisdiccional disciplinario en cuyo desarrollo podrá iniciar, proseguir o asumir cualquier proceso, investigación o juzgamiento de competencia de las comisiones seccionales de disciplina judicial, de oficio o a solicitud de los sujetos procesales en los siguientes casos:~~

~~v)~~ ~~Que el asunto provoque o comprometa un impacto de orden social, político o institucional, o tenga una connotación especial en la opinión pública nacional o territorial.~~

~~vi)~~ ~~Que se advierta razonadamente que para la garantía de los principios que rigen el proceso disciplinario, la actuación deba ser adelantada directamente por la Comisión Nacional de Disciplina Judicial.~~

~~vii)~~ ~~Que directamente la Comisión Nacional de Disciplina Judicial considere que un determinado caso debe ser asumido para garantizar los principios de la administración de justicia.~~

~~viii)~~ ~~Por solicitud de organismos de control o de una Comisión Constitucional Permanente del Congreso de la República.~~

La función jurisdiccional disciplinaria la ejercen la Comisión Nacional de Disciplina Judicial y las comisiones seccionales de disciplina judicial. La Comisión Nacional de Disciplina Judicial y las Comisiones Seccionales de Disciplina Judicial podrán dividirse internamente en salas o subsalas.

Para el cumplimiento de sus funciones, la Comisión Nacional de Disciplina Judicial podrá ejercer, directamente o a través de los servidores públicos de la entidad, las funciones de policía judicial que se requieran en ejercicio del control jurisdiccional disciplinario. Lo anterior, sin perjuicio de la colaboración que, en tal sentido, la jurisdicción disciplinaria solicite a los órganos con funciones de policía judicial, quienes están obligados a prestarla de manera gratuita para el aseguramiento y práctica de pruebas y diligencias en el trámite procesal, así como para el apoyo técnico prioritario que considere necesario para el éxito de las investigaciones.

Las providencias que en materia disciplinaria dicten estos órganos son actos jurisdiccionales no susceptibles de acción contencioso-administrativa.

Toda decisión de mérito, contra la cual no proceda ningún recurso, adquiere la fuerza de cosa juzgada.

ARTÍCULO 56. Modifíquese el artículo 112 de la Ley 270 de 1996, el cual quedará así:

ARTICULO 112. FUNCIONES DE LA COMISIÓN NACIONAL DE DISCIPLINA JUDICIAL. Corresponde a la Comisión Nacional de Disciplina Judicial:

9. Resolver los impedimentos y recusaciones que se presenten con ocasión de las actuaciones de los miembros de la Corporación.
10. Dirimir los conflictos de competencia que ocurran entre las comisiones seccionales de disciplina judicial.

11. Conocer en primera y segunda instancia de los procesos disciplinarios que se adelanten contra los magistrados de los Tribunales, Comisiones Seccionales de Disciplina Judicial, Consejos Seccionales, el Vicefiscal, los fiscales delegados ante la Corte Suprema de Justicia y los Tribunales, los empleados de la Rama Judicial que tengan el mismo o superior nivel, rango o salario de magistrado de tribunal, y quienes ejerzan función jurisdiccional de manera excepcional, transitoria u ocasional respecto de dicha función.

~~12. Conocer de manera preferente en primera y segunda instancia de los procesos disciplinarios que se adelanten en las Comisiones Seccionales de Disciplina Judicial o sean de su competencia.~~

5. Designar a los magistrados de las comisiones seccionales de disciplina judicial, de las listas de aspirantes que hayan aprobado el concurso previamente convocado por el Consejo Superior de la Judicatura. Los magistrados de las comisiones seccionales de disciplina judicial no podrán tener antecedentes disciplinarios. Igualmente, nombrar en provisionalidad a los Magistrados de las Comisiones Seccionales de Disciplina Judicial.

13. Designar a los empleados de la Comisión Nacional de Disciplina Judicial.

14. Resolver las solicitudes de cambio de radicación de los procesos que adelanten las comisiones seccionales de disciplina judicial.

15. Dictar su propio reglamento, en que podrá, entre otras, determinar la división de salas para el cumplimiento de sus funciones jurisdiccionales.

16. Unificar jurisprudencia en materia disciplinaria.

PARÁGRAFO 1. Los magistrados de la Corte Suprema de Justicia, del Consejo de Estado, de la Corte Constitucional, del Consejo Superior de la Judicatura, de la Comisión Nacional de Disciplina Judicial y el Fiscal General de la Nación en materia disciplinaria, están sujetos al régimen previsto por los artículos 174, 175 y 178 de la Constitución Política, para lo cual el Congreso de la Republica adelantará el proceso disciplinario por conducto de la Comisión Legal de Investigación y Acusación de la Cámara de Representantes y la Comisión Instructora del Senado de la Republica.

PARÁGRAFO 2. De conformidad con lo previsto en esta ley, el Consejo Superior de la

Judicatura establecerá las plantas de personal de la Comisión Nacional de Disciplina Judicial y de los despachos de los Magistrados.

El Consejo Superior de la Judicatura, en un plazo máximo de seis (6) meses contados a partir de la entrada en vigencia de la presente Ley, reestructurará las plantas de personal de la Comisión Nacional de Disciplina Judicial, teniendo en cuenta las atribuciones constitucionales de esta jurisdicción.

ARTÍCULO 57. Modifíquese el artículo 113 de la Ley 270 de 1996, el cual quedará así:

ARTÍCULO 113. PROVISIÓN DE CARGOS DE EMPLEADOS DE LA COMISIÓN NACIONAL DE DISCIPLINA JUDICIAL. La Comisión Nacional de Disciplina Judicial tendrá un secretario de libre nombramiento y remoción. Los cargos que integran los despachos de cada magistrado serán de libre nombramiento y remoción del titular del despacho. Los cargos de los demás empleados de la Comisión Nacional de Disciplina Judicial deben ser provistos mediante el régimen de carrera judicial.

ARTÍCULO 58. Modifíquese el artículo 114 de la Ley 270 de 1996, el cual quedará así:

ARTÍCULO 114. FUNCIONES DE LAS COMISIONES SECCIONALES DE DISCIPLINA JUDICIAL. Corresponde a las Comisiones Seccionales de Disciplina Judicial:

4. Conocer en primera instancia de los procesos disciplinarios que se adelantan contra los jueces, los fiscales cuya competencia no corresponda a la Comisión Nacional de Disciplina Judicial, los empleados de la Rama Judicial, los jueces de paz y de reconsideración, los abogados y quienes ejerzan función jurisdiccional de manera excepcional, transitoria u ocasional, por faltas cometidas en el territorio de su jurisdicción.

5. Resolver los impedimentos y recusaciones que se presenten con ocasión de las actuaciones de los magistrados de las comisiones seccionales.

6. Conocer de la solicitud de rehabilitación de los abogados.

PARÁGRAFO 1. El Consejo Superior de la Judicatura determinará el número de magistrados garantizando que en la planta de todos los despachos se provea el cargo de abogado asistente quienes podrán ser comisionados para la práctica de pruebas. En el evento de que ocurra empate en el desarrollo de la sala de decisión, se integrará a dicha sala el magistrado que siga en turno en estricto orden alfabético de apellidos y nombres.

ARTÍCULO 59. Adiciónese el artículo 116 de la Ley 270 de 1996 quedará así:

ARTÍCULO 116. DOBLE INSTANCIA EN EL JUICIO DISCIPLINARIO. En todo proceso disciplinario contra funcionarios y empleados de la Rama Judicial, el Vicefiscal y fiscales delegados ante los diferentes órganos de la jurisdicción penal, jueces de paz y de reconsideración, abogados, autoridades y particulares que ejercen funciones jurisdiccionales de manera transitoria, se observará la garantía de la doble instancia.

En los procesos contra los funcionarios previstos en el numeral 3 del artículo 112, de la primera instancia conocerá una sala de dos (2) magistrados y de la segunda instancia conocerá una sala conformada por dos (2) magistrados diferentes. La doble conformidad será decidida por los tres (3) magistrados restantes.

ARTÍCULO 60. Adiciónese el artículo 121 de la Ley 270 de 1996 con un segundo

inciso con el siguiente contenido:

ARTÍCULO 121. POSESIÓN. Los magistrados de la Comisión Nacional de Disciplina Judicial tomarán posesión de sus cargos ante el presidente de la República. Los magistrados de las comisiones seccionales de disciplina judicial tomarán posesión de sus cargos ante el presidente de la Comisión Nacional de Disciplina Judicial. Los empleados de las comisiones seccionales de disciplina judicial tomarán posesión de sus cargos ante el respectivo nominador.

La Corte Constitucional, mediante sentencia C-134 de 2023, declaró constitucional la expresión "y tomarán posesión ante el Presidente de la República" del artículo 60 en el entendido de que los magistrados a su elección también podrán tomar posesión ante el presidente de la corporación respectiva o ante un notario.

~~**ARTICULO 61.** Adiciónese un numeral 11) al artículo 35 de la Ley 270 de 1996, en los siguientes términos:~~

~~**ARTÍCULO 35.** Atribuciones de la Sala Plena. La Sala Plena del Consejo de Estado tendrá las siguientes atribuciones administrativas:~~
~~(…)~~

~~11) Distribuir, mediante acuerdo, las funciones asignadas a cada una de las secciones para ser ejercidas por otras secciones, con base en un criterio de coordinación y volumen de trabajo.~~

ARTÍCULO 62. Modifíquese el Título Quinto de la Ley 270 de 1996, el cual quedará así:

TÍTULO QUINTO
JUSTICIA DIGITAL

ARTÍCULO 63. Modifíquese el artículo 122 de la Ley 270 de 1996 que se ubicará en el Título Quinto, y el cual quedará así:

ARTÍCULO 122. USO DE LAS TECNOLOGÍAS DE LA INFORMACIÓN Y LAS COMUNICACIONES. Todas las personas tienen derecho a comunicarse con los órganos y despachos de la Rama Judicial a través del uso de las tecnologías de la información y de las comunicaciones, con arreglo a lo dispuesto en las leyes procesales y en los reglamentos.

En la administración de justicia, en el marco del Plan de Transformación Digital de la Rama Judicial se deberán utilizar las tecnologías de la información y de las comunicaciones, con el fin de facilitar y agilizar el acceso a la justicia, asegurando el acceso, la autenticidad, confidencialidad, integridad, disponibilidad, trazabilidad, conservación e interoperabilidad de los datos, informaciones y servicios que se gestionen en el ejercicio de sus funciones. Deberán habilitarse diferentes canales o medios para la prestación de los servicios electrónicos de justicia, asegurando el acceso a ellos de toda la ciudadanía, con independencia de su localización, circunstancias personales, medios o conocimientos, en la forma que estimen adecuada, procurando la permanente actualización de los recursos disponibles y la formación adecuada de los servidores públicos y usuarios en el uso de estos.

Como parte del mencionado Plan de Transformación, el Consejo Superior de la Judicatura también adoptará una política de seguridad de la información judicial a través de la unidad que determine, y la adopción de planes y estrategias de protección de esa información, revisables periódicamente. Esta política de seguridad deberá incluir la

adopción de mecanismos tecnológicos suficientes que permitan alertar y prevenir fraudes o suplantaciones.

Se utilizarán los medios tecnológicos para todas las actuaciones judiciales, sin perjuicio de la necesaria presencia en las audiencias y diligencias destinadas a la práctica de pruebas, y se permitirá a los sujetos procesales actuar en los procesos o trámites a través de los medios digitales disponibles, evitando exigir formalidades presenciales o similares, que no sean estrictamente necesarias. Por tanto, las actuaciones no requerirán de firmas manuscritas, presentaciones personales o autenticaciones adicionales, ni incorporarse o presentarse en medios físicos, cuando no lo exija la regulación procesal respectiva.

La Corte Constitucional mediante sentencia C-134 de 2023 declaró constitucional el inciso cuarto del artículo 63, en el entendido de que por regla general la modalidad (presencial o virtual) la determina el juez en ejercicio de su autonomía, con excepción de la audiencia de juicio oral en materia penal que deberá ser presencial.

El Consejo Superior de la Judicatura dará a conocer en su página web los canales oficiales de comunicación e información mediante los cuales prestarán su servicio, así como los mecanismos tecnológicos que emplearán.

En aplicación de los convenios y tratados internacionales se prestará especial atención a las poblaciones rurales y remotas, así como a los grupos étnicos y personas con discapacidad que enfrentan barreras para el acceso a las tecnologías de la información y las comunicaciones, para asegurar que se apliquen criterios de accesibilidad y se establezca si se requiere, algún ajuste razonable que garantice el derecho a la administración de justicia en igualdad de condiciones con las demás personas.

PARÁGRAFO 1. Se adoptarán todas las medidas para garantizar el debido proceso, la publicidad y el derecho de contradicción en la aplicación de las tecnologías de la información y de las comunicaciones.

Para el efecto, las autoridades judiciales procurarán la efectiva comunicación virtual con los usuarios de la administración de justicia y adoptarán las medidas pertinentes para que puedan conocer las decisiones y ejercer sus derechos.

PARÁGRAFO 2. En aquellos eventos en que los sujetos procesales o la autoridad judicial no cuenten con los medios tecnológicos para cumplir lo dispuesto en este artículo, deberán manifestar las razones por las cuales no pueden realizar una actuación judicial específica a través de las tecnologías de la información y las comunicaciones de lo cual se dejará constancia en el expediente y se realizará de manera presencial, al igual que serán presenciales las audiencias y diligencias destinadas a la práctica de pruebas, con excepción de los casos expresa y excepcionalmente permitidos en la ley procesal respectiva, cuando las circunstancias así lo imponga.

Igualmente, por razones de imparcialidad, necesidad o inmediación la autoridad judicial podrá tramitar presencialmente alguna o toda la actuación judicial.

La Corte Constitucional mediante sentencia C-134 de 2023 declaró constitucional el parágrafo segundo del artículo 63, en el entendido de que por regla general la modalidad (presencial o virtual) la determina el juez en ejercicio de su autonomía, con excepción de la audiencia de juicio oral en materia penal que deberá ser presencial.

PARÁGRAFO 3. El uso de las tecnologías de la información y comunicaciones de que trata el presente artículo se adoptará de forma gradual, para lo cual el Consejo Superior

de la Judicatura establecerá en cada caso la metodología de transición, garantizando que en cada fase de implementación se cuente con los desarrollos tecnológicos que permitan cumplir con la política de seguridad de que trata el presente artículo.

ARTÍCULO 64. Adiciónese el artículo 123 de la Ley 270 de 1996, el cual quedará así:

ARTÍCULO 123. DEBERES DE LOS SUJETOS PROCESALES EN RELACIÓN CON LAS TECNOLOGÍAS DE LA INFORMACIÓN Y LAS COMUNICACIONES. En todos los procesos judiciales, adelantados por los despachos judiciales y por otras autoridades con funciones jurisdiccionales, en los cuales se haya adoptado el uso de tecnologías de información y las comunicaciones, el operador jurídico podrá disponer que el proceso judicial se adelantará a través de ellas, en cuyo caso será deber de los sujetos procesales realizar sus actuaciones y asistir a las audiencias y diligencias a través de medios tecnológicos, ~~salvo el caso de las destinadas a la práctica de pruebas que serán siempre presenciales, a menos que la norma procesal expresa y excepcionalmente permita la audiencia probatoria virtual~~.

La Corte Constitucional mediante sentencia C-134 de 2023 declaró constitucional el artículo 64, en el entendido de que por regla general la modalidad (presencial o virtual) del proceso judicial la determina el juez en ejercicio de su autonomía, con excepción de la audiencia del juicio oral en materia penal que deberá ser presencial.

ARTÍCULO 65. Adiciónese el artículo 124 de la Ley 270 de 1996, el cual quedará así:

ARTÍCULO 124. PLAN DE TRANSFORMACIÓN DIGITAL DE LA RAMA JUDICIAL. El Consejo Superior de la Judicatura actualizará cada dos (2) años el Plan de transformación Digital de la Rama Judicial el cual debe contemplar en su alcance la gestión judicial y administrativa acorde con la arquitectura empresarial que defina.

La actualización del Plan incluirá, además de lo indicado en el artículo 103 del Código General del Proceso, los siguientes aspectos:

3. Los distritos, circuitos o despachos judiciales en los cuales se implementó el uso de las tecnologías de la información y las comunicaciones.
4. Los distritos, circuitos o despachos judiciales en los cuales se proyecta implementar el uso de las tecnologías de la información y las comunicaciones. ~~Para el año 2026, se deberá haber implementado el Plan de Justicia Digital en todos los despachos judiciales.~~

ARTÍCULO 66. Adiciónese el título sexto y Capítulo primero de la Ley 270 de 1996, los cuales quedarán así:

TITULO VI
De los servidores judiciales
Capítulo I
Disposiciones Generales

ARTÍCULO 67. Modifíquese el artículo 128 de la ley 270 de 1996 quedará así:

ARTÍCULO 128. REQUISITOS ADICIONALES PARA SER FUNCIONARIO DE LA RAMA JUDICIAL. Para ejercer los cargos de funcionario de la Rama Judicial deben reunirse los siguientes requisitos adicionales, además de los que establezca la ley:

1. Para el cargo de Juez Municipal, tener experiencia profesional no inferior a tres (3) años.
4. Para el cargo de Juez de Circuito o sus equivalentes: tener experiencia profesional

no inferior a cinco (5) años

5. Para el cargo de Magistrado de Tribunal: tener experiencia profesional por lapso no inferior a diez (10) años.

PARÁGRAFO 1. La experiencia de que trata el presente artículo, deberá ser adquirida con posterioridad a la obtención del título de abogado en actividades jurídicas ya sea de manera independiente o en cargos públicos o privados o en el ejercicio de la función judicial. En todo caso, para estos efectos computará como experiencia profesional la actividad como empleado judicial que se realice con posterioridad a la obtención del título de abogado.

~~**PARÁGRAFO 2.** Para la experiencia de que trata el presente artículo, así como para ejercer el cargo de Fiscal General de la Nación, Procurador General de la Nación, Defensor del Pueblo y Registrador Nacional del Estado Civil, los abogados que cuenten con títulos adicionales en programas de educación superior podrán acreditar como experiencia profesional aquella adquirida en ejercicio de profesiones en ciencia política, gobierno, finanzas, relaciones internacionales, economía, administración de empresas y administración pública~~.

ARTÍCULO 68. Modifíquese el artículo 130 de la ley 270 de 1996, el cual quedará así:

ARTÍCULO 130. CLASIFICACIÓN DE LOS EMPLEOS. Por regla general, los cargos en la Rama Judicial son de carrera. Se exceptúan los cargos de período individual y los de libre nombramiento y remoción.

Son de período individual los cargos de Magistrado de la Corte Constitucional, de la Corte Suprema de Justicia, del Consejo de Estado, del Consejo Superior de la Judicatura, de la Comisión Nacional de Disciplina Judicial, del Fiscal General de la Nación ~~y del Director Ejecutivo de Administración Judicial y Director Seccional de Administración Judicial éste último tendrá un periodo de cuatro (4) años~~.

Los funcionarios a que se refieren el inciso anterior permanecerán en sus cargos durante todo el período salvo que antes de su vencimiento les sea impuesta sanción disciplinaria de destitución o lleguen a la edad de retiro forzoso y deberán dejar sus cargos al vencimiento del periodo para el cual fueron elegidos.

Es obligación de cada funcionario y del Presidente de la Corporación, informar con seis (6) meses de anticipación a la autoridad que haya seleccionado la terna o la lista correspondiente, de la fecha en que se producirá el vencimiento de su período, con el objeto de que se proceda a elaborar la lista de aspirantes a reemplazarlo.

Son de libre nombramiento y remoción los cargos de Magistrado Auxiliar, Director de Unidad y Jefe de División del Consejo Superior de la Judicatura; el Director de unidad, directores administrativos de la Dirección Ejecutiva de Administración Judicial, los magistrados auxiliares y los empleados de los despachos de magistrados de las altas cortes y de las comisiones seccionales de disciplina judicial, los adscritos a la Presidencia y Vicepresidencia de estas Corporaciones; los Secretarios Generales de esas Corporaciones; los empleados de los Despachos de los Magistrados de los Tribunales, de los despachos de los Magistrados de los Consejos Seccionales de la Judicatura; los cargos de Vicefiscal General de la Nación, Secretario General de la Fiscalía General de la Nación, Directores Nacionales de la Fiscalía General de la Nación, Directores Regionales y Seccionales de la Fiscalía General de la Nación, los empleados del Despacho del Fiscal General de la Nación, del Vicefiscal General de la Nación y los de Fiscales delegados ante la Corte Suprema de Justicia.

Son de carrera los cargos de magistrado de los Tribunales Superiores de Distrito Judicial, de los Tribunales Administrativos, de los Consejos Seccionales de la judicatura, de las Comisiones Seccionales de Disciplina Judicial, de los Fiscales no previstos en los incisos anteriores, de Juez de la República, y los demás empleos de la Rama Judicial.

ARTÍCULO 69. Modifíquese el numeral 2 del artículo 132 de la Ley 270 de 1996, el cual quedará así:

ARTÍCULO 132. FORMA DE PROVISIÓN DE CARGOS EN LA RAMA JUDICIAL.

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.

Cuando se trate de vacancia temporal, en cargos de carrera judicial, se optará por un funcionario o empleado de carrera del despacho respectivo, siempre que cumpla los requisitos para el cargo, o por la persona que hace parte del Registro de Elegibles. Este nombramiento no excluirá a la persona del respectivo Registro para optar por un cargo en propiedad.

En caso de vacancia temporal en la Corte Suprema de Justicia, el Consejo de Estado, la Corte Constitucional, la Comisión Nacional de Disciplina Judicial, el Consejo Superior de la Judicatura o los Tribunales, la designación se hará directamente por la respectiva Corporación en los términos señalados en este artículo.

ARTÍCULO 70. Modifíquese el artículo 133 de la Ley 270 de 1996, el cual quedará así:

ARTÍCULO 133. TÉRMINO PARA EL NOMBRAMIENTO, LA ACEPTACIÓN Y POSESIÓN EN EL CARGO. Para proceder al nombramiento como titular en un empleo de funcionario en propiedad, el nominador deberá verificar previamente que reúne los requisitos y calidades para desempeñar el cargo, así como la inexistencia de inhabilidades o incompatibilidades para su ejercicio.

Al efecto, el Consejo Superior o seccional de la Judicatura remitirá al nominador la lista de elegibles, que previo a efectuar el correspondiente nombramiento, deberá requerir al interesado los documentos con base en los cuales se acredita el cumplimiento de requisitos para el cargo y la declaración juramentada de no estar inhabilitado ni impedido moral o legalmente para el ejercicio del cargo, para lo que dispondrá de diez (10) días desde la solicitud. El nombramiento será comunicado al interesado dentro de los ocho días siguientes y éste deberá aceptarlo o rehusarlo dentro de un término igual.

Una vez aceptado el nombramiento, el interesado dispondrá de quince (15) días para tomar posesión del mismo.

PARÁGRAFO. El término para la posesión en el cargo podrá ser prorrogado por el nominador por un término igual y por una sola vez, siempre que se considere justa la causal invocada y que la solicitud se formule antes del vencimiento.

ARTÍCULO 71. Modifíquese el artículo 134 de la Ley 270 de 1996, el cual 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 especialidad, para el que se exijan los mismos requisitos, siempre que tengan

distinta sede territorial. El traslado puede ser solicitado por los servidores de la Rama Judicial en los siguientes eventos:

6. Por razones de seguridad. Cuando se presenten hechos o amenazas graves que atenten contra la vida o integridad personal del servidor de la Rama Judicial, la de su cónyuge, compañero o compañera permanente, descendiente o ascendiente en primer grado de consanguinidad o único civil, por razón u ocasión de su cargo y que hagan imposible su permanencia en él.

También se aplicará a los servidores vinculados en provisionalidad, sin que ello modifique su forma de vinculación, hasta tanto se provea el cargo en propiedad.

7. Por razones de salud. Cuando se encuentren debidamente comprobadas razones de salud que le hagan imposible al servidor de la Rama Judicial continuar en el cargo.

8. Por reciprocidad. Cuando lo soliciten en forma recíproca servidores de la Rama Judicial en carrera de diferentes sedes territoriales, en cuyo caso sólo procederá previo concepto 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.

9. Cuando lo solicite un servidor público de carrera para un cargo que se encuentre vacante en forma definitiva.

10. Por razones del servicio. Cuando la solicitud esté soportada en hechos que por razones del servicio el Consejo Superior de la Judicatura califique como aceptables.

PARÁGRAFO 1. Cuando se trate de traslado de un servidor judicial, se tomará posesión con el único requisito del juramento legal.

PARÁGRAFO 2°. Para efectos de lo dispuesto en los numerales 3 y 4, el concepto de traslado tendrá en cuenta, entre otros factores, la última evaluación de servicios en firme, que la persona a trasladar haya prestado servicios por lo menos por tres (3) años en el cargo actual y que garantice que prestará igual tiempo de servicio en el cargo para el cual será trasladada.

PARÁGRAFO 3. Sólo proceden los traslados en la misma sede territorial cuando se trate de cambio de subespecialidad.

La Corte Constitucional mediante sentencia C-134 de 2023 declaró constitucional el artículo 71, en el entendido de que la regla prevista en el numeral 1 para el traslado de funcionarios en provisionalidad también aplica por motivos de salud según lo dispuesto en el numeral 2 de la norma.

ARTÍCULO 72. Modifíquese El artículo 138 de la Ley 270 de 1996, el cual quedará así:

ARTÍCULO 138. PROVISIÓN DE LA VACANTE TEMPORAL. Cuando la comisión de servicios implique la separación temporal del ejercicio de funciones, como cuando se trate del cumplimiento de misiones especiales que interesen a la Administración de Justicia, el nominador hará la correspondiente designación en encargo, para lo cual optará por un funcionario o empleado de carrera judicial del despacho respectivo, o por quien haga parte del Registro de Elegibles. Este nombramiento no excluirá a la persona del respectivo Registro para optar por un cargo en

propiedad. El servidor nombrado en encargo deberá cumplir los requisitos para el cargo. El servidor en encargo tendrá derecho a percibir la diferencia salarial.

ARTÍCULO 73. Modifíquese El artículo 139 de la Ley 270 de 1996, el cual quedará así:

ARTÍCULO 139. COMISIÓN ESPECIAL PARA MAGISTRADOS DE TRIBUNALES, JUECES DE LA REPÚBLICA Y EMPLEADOS. El Consejo Superior de la Judicatura puede conferir, a instancias de los respectivos superiores jerárquicos, comisiones a los magistrados de los tribunales, de los consejos seccionales de la judicatura o de las comisiones seccionales de disciplina judicial y a los jueces de la República y empleados de la Rama Judicial en carrera judicial, para adelantar cursos de postgrado hasta por dos años y para cumplir actividades de asesoría al Estado o realizar investigaciones científicas o estudios relacionados con las funciones de la Rama Jurisdiccional hasta por seis meses, siempre y cuando lleven al menos dos años vinculados en el régimen de carrera.

Las comisiones señaladas en el inciso anterior se otorgarán previa solicitud por parte del interesado ante el respectivo nominador, que deberá avalar la comisión o indicar las objeciones.

Si la comisión requiere la provisión de la vacante y el pago de los salarios y prestaciones de quien la solicita, podrá otorgarse si se cumple con los requisitos establecidos en los reglamentos del Consejo Superior de la Judicatura y cuente con certificado de disponibilidad presupuestal.

Cuando se trate de cursos de postgrado que sólo requieran tiempo parcial y que no afecten la prestación del servicio, el Consejo Superior de la Judicatura podrá autorizar permisos especiales.

~~**PARÁGRAFO.** Cuando un juez o magistrado de tribunal en carrera sea designado para un cargo de periodo fijo en la Rama Judicial, se le otorgará comisión por el término de dicho periodo, sin que se pierdan los derechos que otorga la carrera. A la finalización del periodo para el que se hizo la designación, el funcionario comisionado podrá reincorporarse al cargo que desempeñaba previamente, siempre que no haya llegado a la edad de pensión.~~

ARTÍCULO 74. Modifíquese el artículo 142 de la ley 270 de 1996, el cual quedará así:

ARTÍCULO 142. LICENCIA NO REMUNERADA. Los funcionarios y empleados tienen derecho a licencia no remunerada hasta por tres (3) meses por cada año calendario de servicio, en forma continua o discontinua según lo solicite el interesado. Esta licencia no es revocable ni prorrogable por quien la concede, pero es renunciable por el beneficiario. El superior la concederá teniendo en cuenta las necesidades del servicio.

Así mismo, se concederá licencia no remunerada a los funcionarios y empleados de carrera judicial, para proseguir cursos de postgrado hasta por dos años o actividades de docencia, investigación o asesoría científica al Estado hasta por un año.

PARÁGRAFO. Los funcionarios y empleados en carrera judicial también tienen derecho a licencia, cuando hallándose en propiedad pasen a ejercer hasta por el término de tres (3) años, ~~prorrogable por un término igual,~~ un cargo vacante transitoriamente o un cargo de libre nombramiento y remoción en la Rama Judicial.

ARTÍCULO 75. Modifíquese el artículo 146 de la Ley 270 de 1996, el cual quedará así:

ARTÍCULO 146. VACACIONES. Las vacaciones de los funcionarios y empleados de la Rama Judicial serán colectivas, de conformidad con lo establecido en la Ley. Salvo para los que laboren en el Consejo Superior de la Judicatura y consejos seccionales de la judicatura, la Dirección Ejecutiva de Administración Judicial y sus direcciones seccionales, los juzgados penales municipales y los juzgados de ejecución de penas y medidas de seguridad, de la Fiscalía y el Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses.

Las vacaciones individuales serán concedidas de acuerdo con las necesidades del servicio por el Consejo Superior de la Judicatura y los consejos seccionales de la judicatura, por la sala de gobierno del respectivo tribunal a los Jueces y por el respectivo nominador en los demás casos, por un término de veintidós (22) días continuos por cada año de servicio.

PARÁGRAFO. En ningún caso las vacaciones individuales podrán acumularse por más de (3) periodos consecutivos.

ARTÍCULO 76. Adiciónese un artículo 149A nuevo a la Ley 270 de 1996, con el siguiente contenido:

ARTÍCULO 149A. ABANDONO DEL CARGO. El abandono del cargo se produce cuando el servidor judicial sin justa causa:

4. No reasuma sus funciones dentro de los tres (3) días siguientes al vencimiento de licencia, permiso, vacaciones, comisión o al vencimiento de la prestación del servicio militar.
5. Deje de concurrir al trabajo o de desempeñar sus funciones por tres (3) días consecutivos.
6. No concurra al trabajo antes de serle concedida autorización para separarse del servicio o en caso de renuncia, antes de ser aceptada o vencerse el plazo indicado en la Ley.

PARÁGRAFO. Comprobadas cualquiera de las causales de que trata este artículo, la autoridad nominadora declarará la vacancia del empleo, siempre que se garantice el derecho de defensa.

ARTÍCULO 77. Modifíquese El artículo 153 de la Ley 270 de 1996, el cual quedará así:

ARTÍCULO 153. DEBERES. Son deberes de los funcionarios y empleados, según corresponda, los siguientes:

25. Respetar, cumplir y, dentro de la órbita de su competencia, hacer cumplir la Constitución, las leyes y los reglamentos.
26. Desempeñar con autonomía, independencia, transparencia, celeridad, eficiencia, moralidad, lealtad e imparcialidad las funciones de su cargo.
27. Obedecer y respetar a sus superiores, dar un tratamiento acorde con la dignidad humana a sus compañeros y a sus subordinados y compartir sus tareas con espíritu de solidaridad y unidad de propósito.
28. Observar permanentemente en sus relaciones con el público el respeto por la dignidad humana y ofrecer la atención especial que requieran las personas en situación de vulnerabilidad para garantizar su acceso a la administración de justicia, y en el caso de

los niños, niñas y adolescentes velar por la salvaguarda de sus derechos y garantizar que su comparecencia ante los despachos judiciales se realice de forma adecuada a su situación y desarrollo evolutivo.

29. Utilizar, dentro de las actuaciones judiciales y en su relación con los usuarios un lenguaje que les permita comprender el alcance de los procedimientos y decisiones judiciales.

30. Realizar personalmente las tareas que les sean confiadas y responder por el uso de la autoridad que les haya sido otorgada o de la ejecución de las órdenes que puede impartir, sin que en ningún caso quede exento de la responsabilidad que le incumbe por la que corresponda a sus subordinados.

31. Guardar la reserva que requieran los asuntos relacionados con su trabajo, aun después de haber cesado en el ejercicio del cargo y sin perjuicio de la obligación de denunciar cualquier hecho delictuoso.

32. Observar estrictamente el horario de trabajo, así como los términos fijados para atender los distintos asuntos y diligencias.

33. Dedicar la totalidad del tiempo reglamentario de trabajo al desempeño de las funciones que les han sido encomendadas.

34. Permanecer en el desempeño de sus funciones mientras no se haya hecho cargo de ellas quien deba reemplazarlo.

35. Atender regularmente las actividades de capacitación y perfeccionamiento y efectuar las prácticas y los trabajos que se le impongan.

36. Responder por la conservación de los documentos, útiles, equipos, muebles y bienes confiados a su guarda o administración y rendir oportunamente cuenta de su utilización, y por la decorosa presentación del Despacho.

37. Poner en conocimiento del superior los hechos que puedan perjudicar la administración y las iniciativas que se estimen útiles para el mejoramiento del servicio.

38. Antes de tomar posesión del cargo; cada dos años; al retirarse de este; cuando la autoridad competente se lo solicite o cada vez que su patrimonio y rentas varíen significativamente, declarar bajo juramento, el monto de sus bienes y rentas.

39. Cuidar de que su presentación personal corresponda al decoro que debe caracterizar el ejercicio de su elevada misión.

La Corte Constitucional mediante sentencia C-134 de 2023 declaró constitucional el numeral 15 del artículo 77, en el entendido de que el deber de decoro se circunscribe específicamente al actuar con rectitud y respeto en el ejercicio de la administración de justicia.

40. Resolver los asuntos sometidos a su consideración dentro de los términos previstos en la Ley y con sujeción a los principios y garantías que orientan el ejercicio de la función jurisdiccional.

41. Abstenerse de tener comunicación con los sujetos de un proceso judicial que curse en su despacho por fuera del trámite de éste.

42. Dedicarse exclusivamente a la función judicial, con la excepción prevista en el parágrafo segundo del artículo 151.

43. Residir en el Distrito Judicial donde ejerce el cargo, o en otro lugar cercano de fácil e inmediata comunicación.

44. Evitar el retardo en la resolución de los procesos, sancionando las maniobras dilatorias, así como todos aquellos actos contrarios a los deberes de lealtad, probidad, veracidad, honradez y buena fe.

45. Denegar de plano los pedidos maliciosos y rechazar los escritos y exposiciones que sean contrarios a la decencia o la respetabilidad de las personas, sin perjuicio de la respectiva sanción.

46. Denunciar ante las autoridades competentes los casos de ejercicio ilegal de la abogacía.

47. Abstenerse de hacer recomendaciones relacionadas con nombramientos propios o

de terceros en cualquier cargo de descongestión o que deba ser provisto en provisionalidad.

48. Cumplir con las demás obligaciones señaladas por la Ley.

ARTÍCULO 78. Modifíquese el artículo 155 de la Ley 270 de 1996, el cual quedará así:

ARTÍCULO 155. ESTÍMULOS y DISTINCIONES. Los funcionarios y empleados que se distingan en la prestación de sus servicios en los términos del reglamento, se harán acreedores a los estímulos y distinciones que determine el Consejo Superior de la Judicatura.

El Superior funcional postulará de acuerdo con los procedimientos establecidos, a los funcionarios y empleados que son candidatos idóneos para recibir incentivos y/o distinciones.

En todo caso, dicha selección se hará con base en los siguientes criterios:

3. La oportuna y correcta tramitación y resolución de los procesos a su cargo.
4. Los grados académicos y estudios de perfeccionamiento en las áreas afines al desempeño laboral debidamente acreditados.

3. La utilización de medios adecuados para la innovación en la implementación de técnicas para realizar sus funciones y que éstas se puedan replicar en otros despachos.

ARTÍCULO 79. Modifícase el artículo 158 de la Ley 270 de 1996, el cual quedará así

ARTÍCULO 158. CAMPO DE APLICACIÓN. Son de carrera los cargos de magistrados de los Tribunales, de los Consejos Seccionales de la Judicatura y de las Comisiones Seccionales de Disciplina Judicial, los jueces, los fiscales y demás cargos de empleados que por disposición expresa de la Ley no sean de libre nombramiento y remoción o de período de la Rama Judicial.

ARTÍCULO 80. Modifíquese el parágrafo del artículo 160 de la Ley 270 de 1996, el cual quedará así:

ARTÍCULO 160. REQUISITOS ESPECIALES PARA OCUPAR CARGOS EN LA CARRERA JUDICIAL.

PARÁGRAFO. Los funcionarios de carrera que acrediten haber aprobado el curso de formación judicial no están obligados a repetirlo para obtener eventuales ascensos, siempre y cuando el cargo para el que aspiran sea de la misma especialidad y el curso lo hayan recibido dentro de cualquiera de las dos (2) convocatorias inmediatamente anteriores a la que están participando. En estos casos, se tendrá en cuenta la certificación que expida la Escuela Judicial Rodrigo Lara Bonilla o, en su defecto, se tomará la última calificación de servicios obtenida como factor sustitutivo de evaluación.

ARTÍCULO 81. Modifíquese el artículo 163 de la Ley 270 de 1996 quedará así:

ARTÍCULO 163. MODALIDADES DE SELECCIÓN. Los procesos de selección serán permanentes con el fin de garantizar en todo momento disponibilidad para la provisión de las vacantes que se presenten en cualquier especialidad y nivel dentro de la Rama Judicial.

Los procesos de selección para funcionarios y empleados de carrera de la Rama Judicial

serán:

1. De ingreso público y abierto. Para la provisión definitiva de los cargos en la Rama Judicial se adelantará concurso público y abierto en los cuales podrán participar todos los ciudadanos que reúnan los requisitos y condiciones indicadas en el artículo 164 de esta ley.

Podrán participar los funcionarios y empleados de la Rama Judicial, siempre y cuando no participen en el concurso de ascenso.

3. **De ascenso.** El concurso será de ascenso cuando existan funcionarios o empleados judiciales escalafonados en la carrera judicial, en el grado salarial inferior, que cumplan los requisitos y condiciones para el desempeño de los empleos convocados a concurso.

Para los concursos de ascenso se convocará el 30 % de las vacantes, por categoría de cargos a proveer, de funcionarios y empleados para cada cargo. Los demás empleos se proveerán a través de concurso de ingreso público y abierto.

Para participar en los concursos de ascenso el funcionario o empleado deberá cumplir lo siguiente:

a. Estar escalafonado en la carrera judicial. Los funcionarios deberán contar con una permanencia mínima en el cargo de carrera por cuatro (4) años y los empleados por dos (2) años.
b. Reunir los requisitos y condiciones exigidos para el desempeño del cargo.
c. Contar con la evaluación de servicios en firme del período inmediatamente anterior; en caso de no contar con esta calificación por causas no atribuibles al servidor público, será la última calificación de servicios que no podrá ser inferior a 85 puntos.
h. Los funcionarios, escalafonados en carrera judicial, solo podrán aspirar al cargo de categoría inmediatamente superior y de la misma especialidad.
i. Los empleados escalafonados en carrera judicial únicamente podrán aspirar al cargo de categoría inmediatamente superior de la misma jurisdicción sin importar la especialidad. Se exceptúan los secretarios de los despachos y los oficiales mayores, sustanciadores y profesionales que tendrán que aspirar a cargos de ascenso de la misma especialidad.
j. Los secretarios de todas las categorías de despachos judiciales solo podrán ascender al cargo de juez municipal o promiscuo municipal.

PARÁGRAFO. Si no se pueden proveer las vacantes por sistema de concurso abierto o por ascenso, el Consejo Superior de la Judicatura o Seccional de la Judicatura podrá convocar concursos para cargos de jueces y empleados en zonas de difícil acceso, determinadas por sus condiciones geográficas o de seguridad, o cuyos nombramientos se hayan permanecido en provisionalidad por más de cinco (5) años.

Cuando el servidor ingrese a la carrera por esta vía, la permanencia mínima en el cargo para el concurso de ascenso será de tres (3) años.

ARTÍCULO 82. Modifíquese el artículo 164 de la Ley 270 de 1996, el cual quedará así:

ARTÍCULO 164. CONCURSO DE MÉRITOS. El concurso de méritos es el proceso mediante el cual se hace la evaluación de conocimientos, destrezas, aptitud, experiencia, capacidades, aptitudes intelectuales y profesionales de diversa índole y rasgos de la personalidad de los aspirantes a ocupar cargos en la carrera judicial, determinará su inclusión en el Registro de Elegibles del Consejo Superior y Seccionales de la Judicatura

y fijará su ubicación en el mismo.

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

5. Podrán participar en los concursos de ascenso los funcionarios y empleados que encontrándose vinculados al servicio reúnan los requisitos del cargo al que aspiran ascender.
Cuando se trate de concursos abiertos y públicos, podrán participar los ciudadanos colombianos que, de acuerdo con la categoría del cargo por proveer, reúnan los requisitos correspondientes, e igualmente podrán participar los funcionarios y empleados de la Rama Judicial, siempre y cuando no participen en el concurso cerrado.
Los Consejos Superior y Seccionales de la Judicatura podrá convocar concursos para cargos de jueces y empleados en zonas de difícil acceso, determinadas por sus condiciones geográficas o de seguridad, o cuyos nombramientos se hayan mantenido en provisionalidad por más de cinco (5) años.
6. La convocatoria es norma obligatoria que regula todo proceso de selección mediante concurso de méritos. Se efectuará cuando según las circunstancias, el Registro de Elegibles resulte insuficiente.

La Corte Constitucional mediante sentencia C-134 de 2023 declaró constitucional el numeral 2 del artículo 82, en el entendido de que el Consejo Superior de la Judicatura y los Consejos Seccionales de Judicatura deberán realizar concursos de manera periódica, en un término no superior a cuatro años.

7. 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 actuación administrativa. El aspirante deberá anexar la declaración de no hallarse incurso en causal de inhabilidad o de incompatibilidad. La presentación de la hoja de vida y los anexos con motivo de la inscripción se entenderá radicada bajo la gravedad de juramento. También deberá de autorizar el tratamiento sus datos personales con motivo de este proceso.
8. 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 el 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.

PARÁGRAFO 1°. El Consejo Superior de la Judicatura determinará 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 etapa, cumpliendo los parámetros fijados en la presente Ley.

PARÁGRAFO 2°. 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.

~~**PARÁGRAFO 3.** El Consejo Superior de la Judicatura determinará para cada concurso la tarifa que deberá ser sufragada por cada aspirante, de acuerdo con la naturaleza del cargo, su ubicación y las demás razones que se establezcan de manera general en el~~

~~reglamento que expida el Consejo. Esta tarifa se causará a favor de la Corporación para contribuir a financiar el proceso de ingreso y ascenso en la carrera judicial~~.

ARTÍCULO 83. Modifíquese el artículo 165 de la Ley 270 de 1996, el cual quedará así:

ARTÍCULO 165. REGISTRO DE ELEGIBLES. El Consejo Superior o Seccional de la Judicatura conformará el correspondiente Registro de Elegibles para cargos de funcionarios y empleados de carrera de la Rama Judicial, teniendo en cuenta las diferentes categorías de empleos y las siguientes reglas:

c. 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.

d. La inscripción individual en el Registro tendrá una vigencia de cuatro (4) años. Durante los meses de enero y febrero cada dos (2) años, cualquier interesado podrá actualizar su inscripción respecto de los factores de experiencia adicional, docencia, capacitación y publicaciones, y con éstos se reclasificará el Registro, si a ello hubiere lugar.

Durante el término de la vigencia del Registro de Elegibles, el retiro de este se hará por la posesión del aspirante en el cargo para el cual concursó o por no aceptar o no posesionarse en el cargo al que aspiró.

También se podrá retirar por solicitud expresa de ser excluido del registro de elegibles.

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

ARTÍCULO 84. Modifíquese el artículo 166 de la Ley 270 de 1996, el cual quedará así:

ARTÍCULO 166. LISTA DE CANDIDATOS. La provisión de cargos por el nominador se hará de listas de elegibles con inscripción vigente en el Registro de Elegibles. El nombramiento se realizará siguiendo el orden consecutivo de la lista de elegibles.

PARÁGRAFO. Para la elaboración de las listas se tendrá en cuenta el Registro de Elegibles vigente al momento en que se produzca la vacante.

ARTÍCULO 85. Modifíquese el artículo 167 de la Ley 270 de 1996, el cual quedará así:

ARTÍCULO 167. NOMBRAMIENTO Y POSESIÓN. Cada vez que se presente una vacante en cargo de funcionario, la entidad nominadora comunicará la novedad, a más tardar dentro de los tres días siguientes, al correspondiente Consejo Superior o Seccional de la Judicatura. Recibida la lista de candidatos, procederá al nombramiento como se establece en el artículo 133 de la presente Ley.

ARTÍCULO 86. Adiciónese un artículo 167A nuevo a la Ley 270 de 1996, con el siguiente contenido:

ARTÍCULO 167A. PERIODO DE PRUEBA. Con el fin de determinar su ingreso a la carrera judicial los funcionarios y empleados tendrán un periodo de prueba de seis (6) meses, en que serán evaluados teniendo en cuenta los mismos criterios para la evaluación de los servidores de carrera judicial.

Si dentro de los treinta (30) días siguientes al vencimiento del término del periodo de

prueba, no se realiza la evaluación de que trata el inciso anterior, se entenderá que es satisfactoria y la persona ingresará al régimen de carrera judicial.

La evaluación insatisfactoria del periodo de prueba constituye causal de retiro del servicio y deberá ser decretada por el nominador mediante acto administrativo motivado. Una vez se encuentre en firme el acto de retiro de servicio se procederá a publicar la vacante.

ARTÍCULO 87. Adiciónese un artículo 192C nuevo a la Ley 270 de 1996, con el siguiente contenido:

ARTÍCULO 192C. ~~En el año fiscal siguiente a la entrada en vigencia de la presente ley~~ el presupuesto de gastos asignado a la rama judicial, para honrar funcionamiento e inversión, será equivalente al 3% del presupuesto de rentas y de recursos de capital del tesoro nacional, conforme al marco fiscal de mediano plazo en los términos del artículo 7 de la Ley 819 de 2003. En caso alguno este porcentaje podrá ser disminuido. Tampoco el gasto apropiado para cada vigencia fiscal podrá ser inferior en términos reales al presupuestado en el año anterior.

La Corte Constitucional mediante sentencia C-134 de 2023 declaró constitucional la expresión "será equivalente al 3% del presupuesto de rentas y de recursos de capital del tesoro nacional", del inciso primero del artículo 87, en el entendido de que se trata de un mandato de realización gradual e incremental.

PARÁGRAFO PRIMERO. El presupuesto de gastos asignado por medio de este artículo no incluirá el presupuesto que se asigne a la Fiscalía General de la Nación, los recursos para la creación de medidas especiales y para el pago de sentencias y conciliaciones. Para las medidas especiales se asignarán recursos de acuerdo con el costo de dichas medidas y para el pago de sentencias y conciliaciones se asignarán de acuerdo con los requerimientos en virtud de los fallos proferidos.

PARÁGRAFO SEGUNDO. El presupuesto de gastos de la Rama Judicial se asignará de manera global para funcionamiento e inversión, para que ésta lo desagregue autónomamente, de acuerdo con sus necesidades y prioridades, ~~y siguiendo las clasificaciones del gasto establecidas por el Gobierno Nacional~~. Los proyectos de inversión de la Rama Judicial serán registrados en el Banco de Programas y Proyectos de Inversión Nacional a título informativo.

PARÁGRAFO TERCERO. El Legislador podrá establecer mecanismos que permitan a instituciones académicas sin ánimo de lucro y a las entidades públicas contribuir a la financiación de la Rama Judicial.

PARÁGRAFO CUARTO. Las donaciones de organismos públicos internacionales y multilaterales deberán realizarse a través de convenios de cooperación. Las donaciones podrán hacerse en especie y en dinero, en los términos establecidos en la Constitución y la Ley.

~~**ARTÍCULO 88.** Adiciónese el siguiente parágrafo al artículo 38 de la Ley 734 de 2002 y al artículo 42 de la Ley 1952 de 2019, el cual quedará así:~~

~~**PARÁGRAFO TERCERO.** La inhabilidad prevista en el numeral cuarto y desarrollada en el parágrafo primero derivada de ser declarado responsable fiscalmente y no haber pagado la condena, no aplicará a los cargos de elección popular. Dicha inhabilidad solo podrá ser aplicada por decisión judicial en los términos establecidos en los artículos~~

185A y 185B del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

ARTÍCULO 89. Modifíquese el artículo 185A de la Ley 1437 de 2011, el cual quedará así:

ARTÍCULO 185A. TRÁMITE ABREVIADO DEL MEDIO DE CONTROL DE NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO CONTRA DECISIONES CON RESPONSABILIDAD FISCAL. El trámite del proceso de nulidad y restablecimiento del derecho contra decisiones con responsabilidad fiscal estará sometido a las siguientes disposiciones especiales:

10. Este medio de control tendrá trámite preferencial respecto de las demás acciones y procesos que conozca la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, con excepción de las acciones de tutela, populares preventivas, de grupo, de cumplimiento, del recurso de habeas corpus, del medio de control de nulidad electoral y del proceso de pérdida de investidura. En todo caso, el trámite del control jurisdiccional de las decisiones con responsabilidad fiscal, incluida la primera y segunda instancia, no podrá ser superior a un año. El incumplimiento sin justa causa de este deber es causal de mala conducta.
11. Para promover el medio de control previsto en este artículo no será necesario agotar la conciliación como requisito de procedibilidad. Solo la solicitud conjunta de conciliación prejudicial presentada ante la Procuraduría General de la Nación por el órgano de control fiscal y el afectado tendrá como efecto la suspensión del término de caducidad previstos en la ley para presentar la demanda.

12. Con la demanda se allegarán los actos administrativos acusados, junto con su constancia de notificación y copia de la totalidad del expediente administrativo. Para estos efectos, el interesado, una vez surtida la notificación de la de decisión de responsabilidad fiscal conforme a las normas generales o especiales que regulan la materia, solicitará copia íntegra del expediente y constancia de notificación, y el órgano de control fiscal contará con un plazo máximo de cinco (5) días para hacer entrega de lo solicitado, plazo que no alterará el término de caducidad correspondiente.

Cuando el demandante advierta que no recibió el expediente administrativo por parte del órgano de control fiscal o el mismo no esté completo, así lo indicará y acreditará en la demanda precisando las piezas faltantes, caso en el cual en la admisión se ordenará a dicho órgano aportarlas en un término máximo de cinco (5) días desde el momento en que el juez así lo ordene, si no lo hiciere el Juez compulsará copias a la autoridad disciplinaria competente.

13. Recibida la demanda deberá ser repartida a más tardar el día siguiente hábil y se decidirá sobre su admisión dentro de los tres (3) días siguientes.

14. El auto admisorio de la demanda no es susceptible de recursos y quedará en firme al día siguiente al de la notificación personal al demandante. Si la demanda no reúne los requisitos formales, mediante auto no susceptible de recurso se concederá al demandante tres (3) días para que los subsane. El auto que se pronuncie sobre la corrección se proferirá dentro de los (3) tres días siguientes. En caso de no corregirse, la demanda se rechazará.

15. En este medio de control quedará excluida la posibilidad de reformar la demanda.

16. La demanda deberá ser contestada dentro de los quince (15) días siguientes a la notificación personal del auto admisorio al órgano de control que expidió la decisión con

responsabilidad fiscal.

17. Las excepciones previas serán resueltas solo con las pruebas allegadas al expediente, sin que sea procedente solicitar la práctica de pruebas para sustentarlas.

18. El medio de control a que refiere este artículo se tramitará conforme a las disposiciones relativas al proceso con sentencia anticipada, previstas en el artículo 182 A de este código, bajo las siguientes reglas especiales:

a.-Las pruebas documentales que no obren en el expediente administrativo, deberán allegarse con la demanda y solo podrán ser solicitadas en caso de que no hayan podido ser obtenidas previamente, mediante el ejercicio del derecho de petición, lo cual no impedirá acudir al trámite de la sentencia anticipada.

b.- Todos los medios de prueba practicados durante la actuación administrativa de responsabilidad fiscal serán valorados en el proceso, sin necesidad de requisitos adicionales. Para determinar la procedencia de los medios de prueba que se soliciten en el medio de control, se deberá justificar la petición señalando las razones por las cuales dicho medio de prueba no se aportó o se solicitó en el proceso de responsabilidad fiscal, o las razones que justifiquen la necesidad de practicarlo en la actuación judicial.

c.- Cuando sea necesario practicar pruebas, en el auto mediante el cual el juez fije el litigio y deba pronunciase sobre aquellas, se señalará la fecha para llevar a cabo una sola audiencia de instrucción, en la cual tales pruebas serán practicadas.

d.- Contra el auto que niegue las pruebas solicitadas por cualquiera de los intervinientes procederá el recurso de reposición y en subsidio el de apelación, en el efecto suspensivo.

e.- Terminada la referida audiencia, se continuará el trámite conforme a las disposiciones de la sentencia anticipada previstas en el artículo 182 A de este código, en relación con los alegatos y la sentencia. El fallo de primera instancia se dictará en un término máximo de treinta (30) días contados desde que el expediente pase al despacho con tal objeto, y el de segunda instancia, en el término de 20 días contados de la misma forma.

f.- Dentro de la sentencia el juez deberá pronunciarse sobre la inhabilidad del demandante para el ejercicio de cargos de elección popular, decretándola o no, para lo cual ordenará al órgano de control fiscal que emita certificación sobre el pago o resarcimiento del daño por el cual fue declarado responsable fiscal el demandante, omitir este pronunciamiento será causal de mala conducta. Los efectos temporales de la inhabilidad se extenderán hasta cuando el órgano de control fiscal haya recibido el pago correspondiente.

La decisión que declara inhabilidad para ocupar cargos de elección popular deberá ser comunicada a la Procuraduría General de la Nación para su registro.

g.- Para los efectos de notificación, comunicación, aclaración y adición de la sentencia se aplicará lo dispuesto en los artículos 289 a 291 de este código.

h.- Contra la sentencia de primera instancia procederá el recurso de apelación. La interposición del recurso y el trámite de la segunda instancia se regirá por lo dispuesto en los artículos 292 y 293 ibídem.

PARÁGRAFO. En lo no previsto en este artículo, se seguirán las reglas generales previstas en este código y, en especial, aquellas referidas al medio del control de nulidad y restablecimiento del derecho.

ARTÍCULO 90. Adiciónese el artículo 185B Nuevo a la Ley 1437 de 2011, con el siguiente contenido:

ARTÍCULO 185B. INCIDENTE DE DECLARACIÓN JUDICIAL DE INHABILIDAD PARA OCUPAR CARGOS DE ELECCIÓN POPULAR. Dentro de los cuatro (04) meses siguientes al vencimiento del término de caducidad sin que se hubiere instaurado el medio de control de nulidad y restablecimiento contra la decisión que declara la responsabilidad fiscal, el órgano de control fiscal solicitará al juez competente, por vía incidental, que disponga la imposición de la inhabilidad prevista en el artículo 38 de la Ley 734 de 2002, o las normas que lo sustituyan o adicionen.

La decisión se adoptará luego de verificar las siguientes circunstancias:

d) Que contra la decisión de responsabilidad fiscal no se hubiese interpuesto el medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho en el término legal.

e) Que el responsable fiscal no hubiese efectuado el pago.

f) Que la notificación o emplazamiento del responsable fiscal se hubiese realizado en debida forma.

Esta petición se resolverá de plano dentro de los diez (10) días siguientes a su presentación.

El juez competente para conocer esta actuación judicial será el mismo que tendría la competencia para conocer del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho.

La decisión de no declarar la inhabilidad será apelable por el órgano de control fiscal, en el efecto suspensivo. La providencia de segunda instancia se dictará dentro de los diez (10) días siguientes.

La decisión que declara inhabilidad para ocupar cargos de elección popular deberá ser comunicada a la Procuraduría General de la Nación para su registro.

Los efectos temporales de la inhabilidad declarada judicialmente serán los determinados en el parágrafo 1º del artículo 38 de la Ley 734 de 2002.

PARÁGRAFO. La petición que presente el órgano de control fiscal deberá acompañarse de la copia íntegra del expediente administrativo, so pena de rechazo, en los términos del artículo 130 del Código General del Proceso.

ARTÍCULO 91. Deróguese el artículo 136A del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, adicionado por el artículo 23 de la Ley 2080 de 2021.

PARÁGRAFO TRANSITORIO. Los controles automáticos de legalidad de fallos con responsabilidad fiscal que se encuentren en trámite para la fecha en que entre en vigencia la presente ley se declararán terminados y serán devueltos al órgano de control de origen. El término de la caducidad de la acción de nulidad y restablecimiento contra ellos se contabilizará desde el momento en el que se notifique dicha decisión, a la cual fueron vinculados todos los afectados.

ARTÍCULO 92. AUTONOMÍA E INDEPENDENCIA DE LA RAMA JUDICIAL.

La Rama Judicial es independiente y autónoma en el ejercicio de su función constitucional y legal de administrar justicia. La asignación presupuestal ~~automática~~ para gastos establecida en el artículo 192C de la presente ley constituye elemento esencia de los principios de autonomía e independencia judicial.

Ningún superior jerárquico en el orden administrativo o jurisdiccional podrá insinuar, exigir, determinar o aconsejar a un funcionario judicial para imponerle las decisiones o criterios que deba adoptar en sus providencias.

A los empleados del Estado que se desempeñen en la rama judicial les está prohibido tomar parte en las actividades de los partidos y movimientos y en las controversias políticas, sin perjuicio de ejercer libremente el derecho al sufragio.

~~**ARTÍCULO 93. Contribución especial para sentencias judiciales de contenido económico en la Jurisdicción Contenciosa Administrativa.** Créase la contribución especial para sentencias judiciales de contenido económico en la Jurisdicción Contenciosa Administrativa, a cargo de la persona natural o jurídica o el patrimonio autónomo a cuyo favor se ordene el pago o se le declare un derecho del que se derive un pago, de valor superior a setenta y tres (73) salarios mínimos legales mensuales vigentes. Estos recursos se destinarán a la financiación del sector Justicia y de la Rama Judicial.~~

~~Están exentos del pago de esta contribución los procesos de naturaleza laboral y pensional, los derivados del ejercicio de la tutela y de las demás acciones constitucionales con excepción de las acciones de grupo, así como aquellos en los cuales se haya decretado el amparo de pobreza.~~

~~Serán sujetos activos de la contribución especial, el Consejo Superior de la Judicatura, Dirección Ejecutiva de Administración Judicial, o quien haga sus veces, con destino al Fondo para la Modernización, Descongestión y Bienestar de la Administración de Justicia. La contribución especial se causa cuando se haga el pago voluntario o por ejecución forzosa de la correspondiente sentencia.~~

~~La base gravable de la contribución especial será el valor total de los pagos ordenados en la correspondiente sentencia condenatoria. La tarifa será el uno por ciento (1%) cuando la base gravable sea inferior a quinientos (500) salarios mínimos legales mensuales vigentes; el dos por ciento (2%) a partir de esa cuantía y hasta mil (1.000) salarios mínimos legales mensuales vigentes; y el 3% para las bases gravables superiores.~~

~~La entidad pagadora, ya sea persona natural o entidad pública o privada, en el momento en que efectúe pagos totales o parciales de las cuantías ordenadas en la sentencia condenatoria, deberá retener en la fuente la totalidad de la contribución especial causada con el respectivo pago. La retención practicada deberá ser incluida y pagada en la respectiva declaración mensual de retenciones en la fuente del agente retenedor, de acuerdo con las normas que regulan la retención en la fuente contenidas en el Estatuto Tributario. En el evento de que el pagador no tenga la calidad de agente retenedor, el perceptor del pago deberá auto retener el monto de la contribución especial causada e incluirla y pagarla en su respectiva declaración mensual de retenciones en la fuente de acuerdo con las disposiciones establecidas sobre el particular en el Estatuto Tributario.~~

~~**PARAGRAFO 1°.** Para efectos del debido control, liquidación, recaudación, fiscalización, determinación, resolución de los recursos, cobro y devoluciones de la contribución prevista en este artículo, la DIAN aplicará lo dispuesto en el Libro Quinto del Estatuto Tributario nacional.~~

~~**PARÁGRAFO 2°.** La DIAN deberá girar en la primera quincena de cada semestre al~~

~~Fondo para la Modernización, Descongestión y Bienestar de la Administración de Justicia, el monto recaudado por concepto de la contribución especial para sentencias judiciales de contenido económico. El Consejo Superior de la Judicatura, Dirección Ejecutiva de Administración Judicial, o quien haga sus veces, vigilará la correcta recaudación y la transferencia efectiva de la contribución por parte de la DIAN.~~

~~**ARTICULO 94.** Modifíquese el artículo 7° de la ley 11 de 1987, el cual quedará así:~~

~~**Artículo 7°.** Los adquirentes en remates de bienes muebles e inmuebles que se realicen por el Martillo, los Juzgados Civiles, los Juzgados laborales y demás entidades de los órdenes nacional, departamental y municipal, pagarán un impuesto del siete por ciento (7%) sobre el valor final del remate, con destino al Fondo para la Modernización, Descongestión y Bienestar de la Administración de Justicia. Sin el lleno de este requisito no se dará aprobación a la diligencia respectiva.~~

~~**PARÁGRAFO.** El valor del impuesto de que trata el presente artículo será captado por la entidad rematadora, y entregado mensualmente al Fondo para la Modernización, Descongestión y Bienestar de la Administración de Justicia.~~

ARTÍCULO 95. SUSTITUCIONES. Sustituir las expresiones "la respectiva Sala", y "la Sala Administrativa del Consejo Superior" de los artículos 20, 41, 42, 51, 57, 77, 89, 90, 93, 101, 131, 132, 160, 161, 162, 168, 170, 172, 174, 175, 176, 177, 192, 193, 199, 200 y 209, 209 bis por Consejo Superior de la Judicatura.

Suprimir la expresión “las Salas administrativas” en los artículos 57, 101 y 174.

Sustituir las expresiones “Sala Disciplinaria del Consejo Superior de la Judicatura”, “Sala Jurisdiccional Disciplinaria del Consejo Superior de la Judicatura” y “Salas Jurisdiccionales Disciplinarias de los Consejo Seccionales de la Judicatura” de los artículos 56, 57, y 101 por Comisión Nacional de Disciplina Judicial o comisiones seccionales de disciplina judicial.

ARTÍCULO 96 (NUEVO). ~~En la asignación de recursos de la Rama Judicial tendrán prelación aquellos destinados al fortalecimiento de la primera instancia~~. Todos los municipios de Colombia tendrán el paquete mínimo de justicia, integrado por un juez promiscuo municipal y fiscal y las herramientas básicas para el funcionamiento de la justicia.

ARTÍCULO 97 (NUEVO). La Rama Judicial dentro de los seis (6) meses siguientes a la entrada en vigencia de la presente Ley, se encargará de diseñar e implementar un Plan Estratégico de Superación de Barreras y de Acceso a la justicia en especial para poblaciones rurales, vulnerables y personas con discapacidad.

ARTÍCULO 98 (NUEVO). Trámite preferencial de procesos judiciales de menores. En atención a la prelación de derechos en favor de los Niños, las Niñas y los Adolescentes consagrada en el artículo 44 de la Constitución Política, el trámite de todo proceso penal en el que el sujeto pasivo del delito sea un menor de edad; o en los procesos de las especialidades civil y de familia en donde se encuentren en litigio derechos de los menores, será preferencial. Éste deberá ser sustanciado con prelación por el operador judicial competente, en turno riguroso, para lo cual se pospondrá cualquier asunto de naturaleza diferente, salvo el de la Tutela, el de Habeas Corpus y aquellos que versen sobre graves violaciones a los Derechos Humanos y el Derecho Internacional Humanitario.

El servidor público que incumpla las disposiciones de la presente Ley, incurrirá en falta ~~grave~~ sancionada conforme al régimen disciplinario.

~~**PARÁGRAFO**. El Ministerio de Justicia y del Derecho reglamentará el procedimiento establecido en la presente Ley en un plazo máximo de seis (6) meses contados a partir de la entrada en vigencia~~

ARTÍCULO 99. DEROGATORIAS. La presente ley deroga el artículo 4° de la ley 169 de 1896, el artículo 115 de la ley 270 de 1996 y todas las disposiciones que le sean contrarias.

ARTÍCULO 100. VIGENCIA. La presente ley rige a partir de su promulgación.

Anexo II

Síntesis de las intervenciones y conceptos

Interviniente	Solicitud
Presidencia de la República y Ministerio de Justicia	Exequibilidad de todas las disposiciones.
Álvaro Restrepo Valencia	Exequibilidad condicionada de los artículos 2 (parcial), del artículo 12 (parcial) y la inexequibilidad de los artículos 18, 132 parcial, 43 (parcial), 67 (parcial), 139 (parcial) y 77 (parcial).
Ana Julieta Arguelles Daraviña	Exequibilidad condicionada del artículo 83 (parcial).
ASEMDEP	Exequibilidad condicionada del artículo 2 (parcial).
Carlos Saúl Sierra Niño y Edson Alberto López Castellanos	Exequibilidad de los artículos del 54 al 59.
Claudia Patricia Vásquez Tobón	Exequibilidad condicionada de los artículos 69 (parcial) y 83 (parcial).
Colegio de Abogados Administrativistas	Exequibilidad de la totalidad de la ley.
Federación Nacional de Colegios de Jueces y Fiscales	Hizo referencia a disposiciones del proyecto de acto legislativo 24 de 2021 Senado y 320 de 2021 Cámara, el cual no es el objeto de este proceso.
Colegio de Jueces y Fiscales de Antioquia	Exequibilidad de los artículos 2 (parcial), 4 (parcial), 5, 6, 7, 12, 18,, 23 (parcial), 36, 43 (parcial), 47 (parcial), 70 (parcial), 87, 98 (parcial); exequibilidad condicionada de los artículos 1 (parcial), 8, 13, 19, 20, 21, 22, 23 (parcial), 27, 39, 64 (parcial), 67 (parcial), 69, 78, 80, 86; e inexequibilidad de los artículos 2 (parcial), 3 (parcial), 4 (parcial), 24, 25, 26, 35 (parcial), 40, 42 (parcial), 50 (parcial), 52 (parcial), 55 (parcial), 59 (parcial), 67 (parcial), 70 (parcial), 73 (parcial), 75, 82 (parcial), 88 al 92, 96, 97, 98 (parcial), 99 (parcial).
Colegio de Jueces y Fiscales del Distrito Judicial del Valle- Buga	Inexequibilidad del artículo 64 (parcial), del parágrafo 2º del artículo 67, del inciso 5º del artículo 68, del parágrafo del artículo 73, del artículo 81 (parcial), la exequibilidad condicionada del inciso segundo del numeral primero del artículo 71 y del parágrafo del artículo 74 y del artículo 86.
Comisión Colombiana de Juristas y Asonal Judicial	Inexequibilidad total del proyecto de ley, y subsidiariamente, la exequibilidad condicionada del artículo 1.
Comisión Seccional de Disciplina Judicial	Inexequibilidad de la expresión

Interviniente	Solicitud
de Valle del Cauca	"especialidad" contenida en el artículo 134 y otros.
Consejo Superior de la Judicatura	Inexequibilidad del proyecto de ley estatutaria y, particularmente, los artículos 1, 2, 14, 35, 39, 43, 44, 46, 67, 68, 69 y 73. Inexequibles (parcial) los artículos 35, 38, 39, 43, 44 y 85.
Comisión Nacional de Disciplina Judicial	Exequibilidad
Corporación Excelencia en la Justicia	Inexequibilidad de los artículos 63 y 64.
Corte Suprema de Justicia	Inexequibilidad de los artículos 67 (parcial), 42 (parcial), 55 (parcial) y 56 (parcial).
Defensoría del Pueblo	Exequibilidad de los artículos 2, 3 y 4.
Rubén Darío Restrepo Rodríguez	Inexequibilidad parcial del artículo 75; exequibilidad condicionada de los artículos 2 y 15 e inexequibilidad total del artículo 67.
Sindicato de Trabajadores del Sector de Justicia Servidores y Empleados de la Rama Judicial, Fiscalía General de la Nación, Consejo Superior de la Judicatura Comuneros – Sintranivelar-.	Inexequibilidad parcial de los artículos 67, 73 e inexequibilidad total del artículo 87.
Semillero de investigación Fundamentos Filosóficos del Derecho Constitucional de la Facultad de Derecho y Ciencias Políticas de la Universidad de La Sabana	Inexequibilidad del artículo 25; inexequibilidad parcial de los artículos 19, 20, 21, 59 y 111; y exequibilidad condicionada del artículo 17.
Facultad de Derecho y Ciencias Políticas de la Corporación Universitaria del Caribe -CECAR-.	Exequibilidad artículo 2.
Facultad de Derecho de la Universidad Externado de Colombia	Inexequibilidad parcial de los artículos 3, 7, 35, 38, 39, 43, 44, 63, 64, y 67; exequibilidad condicionada del artículo 88; y la inexequibilidad del artículo 93.
Observatorio de Intervención Ciudadana Constitucional de la Facultad de Derecho de la Universidad Libre de Bogotá	Inexequibilidad parcial de los artículos 1, 67, 35, 38, 39, 43, 44, 55, 56 y 58; Exequible artículo 87; y exequibilidad condicionada de los artículos 17, 19 y 20. Inexequibilidad total de los artículos 93, 2, y 12.
Universidad Pontificia Bolivariana	Inexequibilidad parcial de los artículos 35, 38, 29, 42, 43, 55, 56, 63 67; y exequibilidad condicionada de los artículos 35, 40 y 75.
Universidad Sergio Arboleda	Inexequibilidad parcial de los artículos 35, 38, 39 y 43; y exequibilidad condicionada del artículo 44.
Centro de Estudios de Derecho, Justicia y Sociedad - Dejusticia	Inexequibilidad de los artículos 25 (inciso 3, literales c, e, f, y parágrafo 1), 35, 39, 43 (numerales 1, 4, 5 y 6) y 69.
Federación Nacional de Colegios de	Exequibilidad de todos los artículos

Interviniente	Solicitud
Defensores Públicos	relacionados con el acceso a la administración de justicia, los mecanismos alternativos y la garantía de acceso a la administración de justicia.
Federación Colombiana de Municipios	Exequibilidad de las disposiciones del proyecto de ley relacionadas con la creación de las defensorías municipales.
Instituto Colombiano de Derecho Procesal	Inexequibilidad del artículo 63 (parcial) y 64 (parcial).
Efraín Burbano Castillo	Exequibilidad condicionada del primer inciso del artículo 69 y del literal b del artículo 83.
Concepto de la procuradora general de la nación	Exequibilidad de todas las disposiciones

32. Presidencia de la República y Ministerio de Justicia

La Presidencia de la República, en conjunto con el Ministerio de Justicia, presentó una intervención solicitando la exequibilidad del proyecto por las razones que se detallan a continuación:

En primer lugar, los intervinientes analizaron el trámite del Proyecto de Ley Estatutaria. De ese modo, resaltaron que el proyecto se discutió en una sola legislatura, fue aprobado por la mayoría absoluta de ambas cámaras y fue publicado antes de discutirse. La intervención resalta que, a pesar de que el proyecto fue modificado a lo largo de los debates en Senado y Cámara, este conservó una identidad flexible en todo el proceso legislativo. De esa manera, todos los artículos del proyecto se relacionan con la transformación digital de la justicia; el fortalecimiento de la carrera judicial; el fomento del acceso a la justicia a nivel local y rural; el incentivo al uso de los mecanismos alternativos de solución de conflictos y la garantía de separación de poderes.

En segundo lugar, los intervinientes defendieron la constitucionalidad del proyecto de ley, aduciendo un adecuado desarrollo de los artículos 228 y 229 de la Constitución. Lo anterior, porque este proyecto de ley busca responder a la necesidad de una administración de justicia calificada y robusta para el siglo XXI y para la crisis sanitaria, social y económica que dejó el Covid-19. Los intervinientes señalaron que el objetivo de acercar la justicia a la ruralidad y las personas más vulnerables a través de la modernización, autonomía presupuestal y reducción de costos, está contemplado en los planes Decenal de Justicia 2017-2027 (D. 979/17), Sectorial de Desarrollo de la Rama Judicial 2019-2022, Nacional de Desarrollo 2018-2022 (L. 1955/19) y el Conpes 4024 del 2021.

En tercer lugar, los intervinientes resaltaron como medidas centrales del proyecto de ley estatutaria que desarrollan el objetivo anterior las siguientes:

(xx) El artículo 1 que declaró a la justicia como un servicio público esencial.
(xxi) El deber del Estado, artículos 1 y 13, de asegurar el acceso a la justicia de las zonas rurales a través de mecanismos alternativos y comunitarios de solución de conflictos y mediante la creación de jueces y magistrados itinerantes.
(xxii) La posibilidad que señala el artículo 3 de que las autoridades administrativas cuenten con funciones jurisdiccionales en casos excepcionales.
(xxiii) El reconocimiento de la jurisdicción disciplinaria en el artículo 6 y 7.
(xxiv) La exigencia del artículo 22 de que el lenguaje utilizado en las providencias judiciales sea pulcro y sencillo.

(xxv) La creación del Plan de Descongestión Judicial en cabeza del Consejo Superior de la Judicatura en el artículo 25.
(xxvi) Las reglas sobre orden y priorización de solución de los casos que se encuentran en los artículos 26 y 27.
(xxvii) El reconocimiento que hacen los artículos del 28 al 35 del gobierno independiente de la Rama Judicial en cabeza del Consejo Superior de la Judicatura.
(xxviii) El deber que establece el artículo 36 de que las autoridades judiciales locales establezcan diálogos con los representantes de la sociedad civil.
(xxix) La inclusión que hacen los artículos 37 y 38 de la transformación digital y el incremento anual adicional en el presupuesto de la Rama Judicial a través del plan sectorial de desarrollo.
(xxx) El criterio que señala el artículo 39 de que la creación de juzgados y tribunales debe hacerse con base en las necesidades de justicia de cada territorio.
(xxxi) Las reglas sobre nuevas tecnologías y acceso a la información que están incorporadas en el artículo 41 y los artículos del 63 al 65.
(xxxii) La creación del sistema de estadísticas tanto para la Rama Judicial, como para las autoridades administrativas que ejercen funciones jurisdiccionales. Sobre esto referenciaron los artículos del 48 al 51.
(xxxiii) La inclusión que hace el artículo 52 de los principios de transparencia y rendición de cuentas en las labores administrativas de las jurisdicciones.
(xxxiv) El aumento de los requisitos para ser juez de circuito y magistrado de tribunal que está contemplado en el artículo 67.
(xxxv) La clasificación de los cargos de la Rama Judicial que hace el artículo 68 y que establece que los cargos de carrera deben ser la regla general.
(xxxvi) La ampliación que hace el artículo 77 de los deberes de los servidores de la Rama Judicial para incluir temas de atención con enfoque diferencial y reglas de ética en los nombramientos administrativos y procesos judiciales.
(xxxvii) La regla del artículo 87 y 92 que determina una asignación automática del 3% del presupuesto de rentas para los gastos de la Rama Judicial.
(xxxviii) La regla del artículo 98 que dispone la prelación de todos los procesos en que estén involucrados los niños, niñas y adolescentes.

En cuarto y último lugar, los intervinientes resumieron algunas sentencias que son relevantes para el estudio de la constitucionalidad del proyecto de ley estatutaria. De ese modo, expresaron que la sentencia C-037 de 1996 era relevante para abordar los temas de fines de la administración de justicia, eficacia y calidad de las decisiones judiciales, mecanismos alternativos de solución de conflictos, sistema de estadísticas judiciales y régimen de carrera. Por otra parte, los intervinientes manifestaron que la sentencia C-713 de 2008 era relevante para analizar la constitucionalidad del sistema de turnos y prelación de casos; y que la sentencia C-285 de 2016 era importante para estudiar las reglas sobre separación de poderes y gobierno de la Rama Judicial. Los intervinientes también consideraron que la sentencia C-154 de 2016 aporta elementos de juicio para analizar las normas sobre descongestión judicial; y solicitaron tener en cuenta la sentencia SU-355 de 2020 que estudió la relación entre el Consejo Superior de la Judicatura y la Comisión de Disciplina Judicial.

33. Álvaro Restrepo Valencia

El ciudadano Álvaro Restrepo Valencia presentó una intervención ciudadana en la que solicitó la exequibilidad, exequibilidad condicionada e inexequibilidad de varios artículos del Proyecto de Ley Estatuaria. A continuación, se resumen sus solicitudes.

En relación con el artículo segundo del Proyecto, el ciudadano solicitó la exequibilidad condicionada del primer inciso del parágrafo único, por considerar que se debía entender que los jueces o magistrados itinerantes deben atender dos o más municipios. La razón que dio para esta solicitud es que ese condicionamiento asegura el acceso a la justicia, al tiempo que no impacta desproporcionadamente el presupuesto público. Del mismo modo, solicitó la

exequibilidad condicionada del segundo inciso de ese parágrafo para que se entendiera que la regla que determina que se debe lograr el número de jueces por habitantes que establece la OCDE debía ser incluida en cada vigencia fiscal en la Ley anual de presupuesto.

En relación con el artículo 12, el ciudadano solicitó la exequibilidad condicionada para que se entienda que cuando la norma señala que los juzgados penales deben tener un mínimo de cuatro (4) "empleados", se refiere a "servidores". Lo anterior, porque el juez en la Rama Judicial se considera funcionario y no empleado. Así mismo, solicitó que, para asegurar el principio de igualdad, se declarare la exequibilidad condicionada de ese artículo; en el entendido que la regla sobre el mínimo de empleados en juzgados penales incluía a los juzgados promiscuos municipales y del circuito que también atienden asuntos penales.

En relación con el artículo 43, el ciudadano consideró que los numerales 5, 6 y 7 le otorgan a la Comisión Interinstitucional de la Rama Judicial algunas funciones de administración, cuando ese es un órgano solamente consultivo. El ciudadano resalta que esa norma pondría en riesgo la autonomía de los jueces, porque la decisión sobre sus recursos y materiales de trabajo quedaría supeditada a la Fiscalía General de la Nación, que es parte de los procesos judiciales.

En relación con el artículo 67, el ciudadano solicitó la inexequibilidad del parágrafo segundo. Para esto, argumentó que cuando el Congreso decidió regular en la Ley Estatutaria de Administración de Justicia los requisitos para ser elegido Fiscal de la Nación, Procurador General, Defensor del Pueblo y Registrador Nacional del Estado Civil violó la unidad de materia porque este no es un objeto del que deban tratar las leyes estatutarias de administración de justicia. Además, consideró que esta norma era inconveniente porque permitía que personas sin la suficiente preparación jurídica llegaran a estos altos cargos.

En relación con el artículo 69, que modifica el artículo 132 de la Ley 270 de 1996, el ciudadano solicitó la inexequibilidad de la expresión "temporal" del inciso segundo del numeral segundo de dicho artículo de la Ley 270 de 1996. El ciudadano considera que la posibilidad de que los empleados de carrera sean nombrados en cargos que estén en vacancia debe incluir tanto la vacancia de carácter definitivo, como temporal con el fin de asegurar el principio de igualdad.

En relación con el parágrafo del artículo 73 del P.E, el ciudadano afirma que esta norma permite asegurar la estabilidad financiera de los jueces de carrera que son llamados a cargos de periodo fijo en la Rama Judicial. En cuanto al artículo 77, el ciudadano solicita que se declare inexequible, porque permitir que los funcionarios y empleados judiciales vivan en un lugar distinto al cual trabajan sin autorización previa, puede entorpecer el ejercicio de sus funciones. Finalmente, el ciudadano pide la inexequibilidad del artículo 88 del P.E porque regular las inhabilidades para cargos de elección popular viola la unidad de materia de la Ley de Administración de Justicia.

34. Ana Julieta Arguelles Daraviña

La ciudadana presentó una coadyuvancia a la intervención del ciudadano Efraín Burbano Castillo, que solicitó la exequibilidad condicionada del literal b del artículo 83 del P.E. La ciudadana considera que la lista de elegibles debe poder mantener su vigencia hasta que se agoten las listas vigentes o hasta que quede en firme el nuevo registro de elegibles, lo que ocurra primero. El argumento que presenta es que esta medida permitiría contar de manera permanente con listas vigente de elegibles para los cargos de carrera de la Rama Judicial.

35. Asociación de Empleados de la Defensoría del Pueblo (ASEMDEP)

El ciudadano Carlos Arturo Castro Gómez, en representación de la Asociación de Empleados de la Defensoría del Pueblo, solicitó la exequibilidad condicionada del inciso primero del artículo segundo del Proyecto de Ley Estatutaria. Esto, en el entendido que tanto el Defensor Municipal como los Defensores públicos harán parte de la planta global de la Defensoría del

Pueblo y cumplirán sus funciones, de conformidad con lo establecido en la Constitución, la ley y el reglamento. Para lo cual, el señor Defensor del Pueblo -en el término de tres (3) años contados a partir de la expedición del fallo de constitucionalidad que así lo decrete- procederá a realizar concurso de méritos para llenar las respectivas vacantes.

Como argumento para sustentar esta solicitud, señaló que el artículo 229 de la Constitución estableció el deber del Estado de consolidar un Sistema Nacional de Defensoría Pública, y que por su parte, el artículo 125 determina que todos los cargos del Estado son por regla general de carrera. En el mismo sentido, resalta que la sentencia C-614 de 2009 decidió que para las funciones públicas permanentes deben crearse los empleos permanentes correspondientes y no se puede hacer uso de la figura de prestación de servicios. En consecuencia, la ASEMDEP considera que, aunque el P.E no estableció qué tipo de cargos son el defensor municipal y defensores públicos, estos deben ser de carrera administrativa, de acuerdo con las normas previamente expuestas.

Finalmente, la ASEMDEP coadyuvó la intervención de la Federación Colombiana de Municipios. Específicamente, la Asociación apoyó el aparte en el que la Federación señaló la constitucionalidad de las normas del P.E que buscan aumentar la oferta de justicia a nivel local, a través del fortalecimiento de la Defensoría del Pueblo. Para esto, referenció el documento de Bases del Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022 que reconoció las dificultades del Estado para lograr acceso a la justicia a nivel local.

36. Carlos Saúl Sierra Niño y Edson Alberto López Castellanos

Los ciudadanos Carlos Saúl Sierra Niño y Edson Alberto López Castellanos solicitaron la exequibilidad de los artículos 54 al 58 del Proyecto de Ley Estatutaria de Administración de Justicia. Los ciudadanos argumentaron que las normas del proyecto están en armonía con el Acto Legislativo 02 de 2015 y las sentencias C-373 de 2016, C-112 de 2017, C-285 de 2016 y C-720 de 2016. Del mismo modo, solicitan la exequibilidad del artículo 59, porque permite asegurar la garantía de doble instancia y doble conformidad que deben cumplir los procesos disciplinarios.

37. Claudia Patricia Vásquez Tobón

La ciudadana Claudia Patricia Vásquez Tobón presentó coadyuvancia a la totalidad de la intervención del ciudadano Efraín Burbano Castillo, que solicitó la exequibilidad condicionada de los artículos 69 y 83 del Proyecto de Ley Estatutaria de Administración de Justicia.

38. Colegio Colombiano de Abogados Administrativistas

El Colegio Colombiano de Abogados Administrativistas solicitó la exequibilidad del Proyecto de Ley Estatutaria de Administración de Justicia, porque este favorece un modelo de justicia participativa y territorial. El Colegio defendió la creación de las Defensorías Municipales como un desarrollo del acceso a la justicia que ha reconocido la sentencia C-426 de 2002. La intervención resalta cómo estas nuevas defensorías impulsarían la justicia en los municipios y zonas rurales del país que históricamente han tenido dificultades para acceder a este servicio público. Para defender esta tesis, se presentó la Encuesta de Necesidades Jurídicas Insatisfechas (NIJ) del Departamento de Planeación que muestra que el 60% de los municipios alejados del centro tienen NJI superiores al resto del país.

El Colegio también resaltó que las Defensorías Municipales son un adecuado desarrollo de los artículos 2 y 228 de la Constitución y que estas deben tener un enfoque territorial, participativo, diferencial, sistémico y ético. Del mismo modo, el Colegio consideró que estas nuevas defensorías ayudarían a mejorar la oferta de defensores personales para las personas con

discapacidad, como lo señala el artículo 14 de la Ley 1996 de 2019. El colegio también resaltó que, para la creación de cargos públicos como los de la Defensoría Municipal, no existe reserva de ley. En consecuencia, en los aspectos formales, la norma es constitucional.

Finalmente, el Colegio resaltó que existe una diferencia entre los personeros municipales y los defensores municipales. Los primeros se encargan de labores de vigilancia y control, aunque también tienen funciones de divulgación y promoción de los derechos humanos. Por su parte, los segundos están dedicados enteramente a la defensa de los derechos humanos en un nivel territorial.

39. Federación Nacional de Colegio de Jueces y Fiscales

La ciudadana Margarita Márquez de Vivero, representante legal de la Federación, llamó la atención sobre la necesidad de adelantar la transformación digital y la modernización de la infraestructura para garantizar un acceso más oportuno y célere a la administración de justicia. No obstante, al momento de abordar el análisis de algunos artículos en particular, la interviniente no se refirió disposiciones del proyecto de ley estatutaria bajo estudio. En su lugar, hizo referencia a disposiciones del proyecto de acto legislativo 24 de 2021 Senado y 320 de 2021 Cámara, el cual no es el objeto de este proceso.

40. Colegio de Jueces y Fiscales de Antioquia

El Colegio de Jueces y Fiscales de Antioquia solicitó la exequibilidad, exequibilidad condicionada e inexequibilidad de varios artículos del Proyecto de Ley Estatutaria. A continuación, se detallan sus argumentos. En relación con el artículo 1, el Colegio solicita que se aclare la aparente contradicción que existe entre declarar a la justicia como un servicio público y como una función pública. Además, solicitan la exequibilidad condicionada de las normas del artículo primero, que declaran a la justicia un servicio público esencial que se debe prestar de manera continua. En su opinión, el hecho de que la Rama Judicial tenga vacaciones colectivas contradice la idea de una prestación continua del servicio de justicia. En consecuencia, solicitan que se declare que la Rama Judicial debe migrar a un sistema de vacaciones individuales que sí es compatible con la prestación continua del servicio de justicia.

En cuanto al artículo 2, el Colegio defiende la comprensión de la justicia como una función a favor de los más vulnerables. No obstante, cuestiona el papel que el artículo le otorga a las personerías municipales, aunque no ofrece mayores razones para ese cuestionamiento. Frente a este mismo artículo, el Colegio considera que la creación de defensores municipales es una buena medida, pero que quizás viola el principio de unidad de materia porque la Defensoría del Pueblo no hace parte de la Rama Judicial que es el tema del que trata este proyecto de ley estatutaria. En relación con la exigencia que hace este artículo para que en cada municipio exista un juzgado, el Colegio considera que esta medida, aunque bienintencionada, es insuficiente si el sistema no cuenta con procedimientos claros y con todo el personal necesario para las tareas ejecutivas y jurisdiccionales de la justicia.

En cuanto al artículo 2, el Colegio defiende la constitucionalidad de la inclusión del estándar de jueces por número de habitantes de la OCDE, como una manera para descargar a los funcionarios y empleados judiciales que están experimentando graves afectaciones a su bienestar. Incluso, el Colegio solicitó a la Corte que determine que el Consejo Superior de la Judicatura deberá presentar un plan a la Corte para dar cumplimiento al estándar del que trata el artículo 2 del P.E.

En relación con el artículo 3, el Colegio solicitó la inexequibilidad de la expresión “podrá” del inciso primero. La razón para esto, es que consideran que el Congreso no sólo debe estar facultado para regular los mecanismos alternativos de solución de conflictos, sino que en desarrollo del artículo 2 de la Constitución, debe estar obligado a regular estos mecanismos. El

Colegio resalta la importancia de los mecanismos alternativos de solución de conflictos para cambiar el paradigma sobre cómo resolver los conflictos de las personas y además para incluir a las partes de los procesos en la solución de sus propias controversias. En este mismo artículo, el Colegio solicita la inexequibilidad del inciso quinto porque considera que el Ministerio de Justicia no debe tener competencia en el desarrollo de los mecanismos de solución de conflictos, puesto que este no pertenece a la Rama Judicial.

En cuanto al artículo 4, el Colegio solicita la inexequibilidad de la norma que permite que los empleados y funcionarios judiciales reciban denuncias y querellas. Como argumento para esta solicitud, el Colegio manifiesta que la recepción de querellas y denuncias solo está permitida a la Fiscalía General de la Nación con base en el artículo 250 de la Constitución. Finalmente, el Colegio defiende la exequibilidad de las normas de ese artículo que obligan a atender a todos los usuarios que estén en la fila y que exigen la entrega de constancias de recibido en los medios informáticos, porque estas medidas respetan al usuario y desarrollan el principio de solidaridad.

En relación con el artículo 5, el Colegio solicita la exequibilidad porque esta norma asegura la gratuidad de la justicia, al tiempo que apoya el acceso de quienes están en situación de pobreza y permite ciertos modos de financiación del servicio de justicia. También defienden la constitucionalidad de los artículos 6 y 7. En relación con el artículo 8, el Colegio precisa que, aunque el artículo 116 de la Constitución establece que los conciliadores administran justicia su función principal es la de mediar. En cuanto al artículo 9, el Colegio no hace una petición de constitucionalidad, pero sí expone que el número de magistrados de la Corte Suprema de Justicia debe aumentar porque esta es la jurisdicción con mayor demanda de justicia.

El Colegio solicita la exequibilidad del artículo 12 porque este permite estabilizar el número de empleados de los juzgados que había venido siendo restringido por el Consejo Superior de Judicatura. Sin embargo, el Colegio resalta que es necesario que la planta específica de cada juzgado se determine con base en un análisis de las particularidades de cada despacho y no con un criterio de "igualación". El Colegio solicita que en el artículo 13 se precise que los procesos ante los jueces de pequeñas causas sean de doble instancia, porque la Constitución ha determinado que esa es una garantía para todas las personas y no pueden estar excluidas aquellas más vulnerables. Del mismo modo, precisó que los jueces itinerantes representan afectaciones a la prestación continua del servicio de justicia, aunque con las nuevas tecnologías este impacto se ha reducido.

El Colegio también solicitó la exequibilidad del artículo 18, porque este responde a la evolución de los estándares éticos en la Rama Judicial luego de que se presentaran casos de corrupción. Sin embargo, señala que el artículo tiene imprecisiones. La primera es que habla de retirar a los magistrados destituidos de la elección de su reemplazo, sin embargo, un magistrado destituido ya no participa de ninguna función. La segunda es que incluye a los fiscales en la norma que regula la función nominadora de ciertos miembros de la Rama Judicial. No obstante, el único funcionario de la Fiscalía con funciones nominadoras es el fiscal general.

En cuanto a los artículos 19, 20 y 21, el Colegio solicitó que se exija que la función nominadora del Consejo Superior de la Judicatura deba ser motivada para poder asegurar la transparencia. El Colegio solicitó la exequibilidad condicionada del artículo 22, para que el encabezado de la parte resolutiva de las sentencias reconozca que el Estado no es solo un Estado de Derecho, sino un Estado Social y Democrático de Derecho. En consecuencia, es necesario reconocer que los jueces actúan bajo la autoridad de la Constitución. La fórmula que proponen es: "Administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la Constitución y la Ley".

El Colegio solicitó la exequibilidad del artículo 23 en lo que se relaciona con la regla de que las decisiones judiciales existen solo desde el momento en que son notificadas. Por otra parte, solicitó la exequibilidad condicionada de la norma que obliga a las cortes a expedir un reglamento para regular la firma y expedición de las providencias, dictámenes y conceptos

adoptados. Así, solicitó que esta obligación se extienda a los Tribunales Superiores y Administrativos y que se establezca un plazo para que estos reglamentos sean expedidos. El Colegio, en cuanto al artículo 24, solicitó su inexequibilidad porque los conjueces deben contar con la misma independencia que los jueces. En consecuencia, el hecho de que sus salarios sean determinados por el Gobierno viola esa garantía. El Colegio considera que, con base en la nueva regulación de la autonomía presupuestal de la Rama Judicial, esos salarios deben ser determinados por el Consejo Superior de la Judicatura.

El Colegio solicita la inexequibilidad del Plan Anual de Descongestión que establece el artículo 25. En su concepto, los problemas de congestión son estructurales y no coyunturales, por lo que las medidas que propone ese artículo no son efectivas. Como sustento de esta afirmación, relaciona la intervención del Consejo Superior de la Judicatura en la sentencia C-443 de 2019. Además, el Colegio considera que la potestad que el artículo le otorga al Consejo Superior para realizar traslados forzosos de los funcionarios judiciales afecta gravemente sus derechos laborales y es necesario que se recurra en cambio a mecanismos como el uso de herramientas tecnológicas o repartos a nivel nacional a través del expediente digital.

El Colegio solicita la inexequibilidad del artículo 26, porque este viola la autonomía e independencia de los jueces en la decisión sobre cómo darle prelación a los casos que tienen a su cargo. El Colegio considera que el mero orden cronológico no tiene en cuenta que existen casos complejos, con personas detenidas, a punto de prescribir y otros que ameritan la priorización. El Colegio también solicita la exequibilidad condicionada del artículo 27, en el entendido que los tribunales y los jueces también puede realizar la agrupación temática que autoriza ese artículo para decidir casos similares. En relación con el artículo 28, el Colegio resaltó que el Consejo Superior de la Judicatura debe estar al servicio de la Rama Judicial para lograr su buen funcionamiento; por lo que debe tener en cuenta la humanidad de quienes trabajan en la Rama Judicial y no actuar como superiores de los jueces.

El Colegio solicitó la inexequibilidad del literal b del numeral primero del artículo 35. En su opinión, el sistema de carrera de la Rama Judicial ya está reglamentado en la Constitución y la Ley Estatutaria. En ese sentido, ni el Congreso, ni el Consejo Superior de la Judicatura deben poder intervenir en esa reglamentación, que asegura la independencia de los jueces y empleados judiciales. También solicitó que se declare inexequible o se exija una regulación muy precisa de la norma que exige a los jueces realizar rendición de cuentas; porque las decisiones de los jueces son públicas, y en esta medida, si se pronuncian sobre sus casos en procesos de rendición de cuentas podrían prejuzgar. Adicionalmente, si la rendición de cuentas que se le exige a los jueces se limita a datos estadísticos, debe tenerse presente que estos datos son públicos y entonces la rendición de cuentas no tendría utilidad alguna.

El Colegio también resaltó que el artículo 35 crea una tensión entre el Consejo Superior de la Judicatura y la Comisión Interinstitucional de la Rama Judicial, que hace necesario que todos los actos de ambos órganos deban estar debidamente motivados para evitar una puja de poder. En relación con los numerales 17 y 18 y 23 del artículo 35, el Colegio solicitó la inexequibilidad porque estas normas le otorgan facultades de control sobre jueces, magistrados y altas cortes al Consejo Superior de la Judicatura. El Colegio argumentó que esta facultad contradice el hecho de que este Consejo no es superior jerárquico de las autoridades judiciales y también desconoce la independencia e imparcialidad que los jueces y magistrados tienen.

En cuanto al plan de formación que regula el artículo 35, el Colegio expuso que es necesario que este se adapte a las necesidades de cada juzgado y que los funcionarios y empleados judiciales puedan participar del diseño de esos planes de formación. En cuanto al numeral 33 del artículo 35, el Colegio consideró que es necesario precisar la regulación de la medalla José Ignacio de Márquez y ordenar que desaparezca la diferencia entre las categorías oro (magistrados de alta corte), plata (funcionarios judiciales) y cobre (empleados) de esa medalla, porque es contraria al derecho a la igualdad. El Colegio también conceptuó sobre el artículo 36 y solicitó su exequibilidad, por considerar que es un adecuado desarrollo de la perspectiva local para la administración de justicia.

El Colegio solicitó la exequibilidad condicionada del artículo 39 del P.E. para que se interprete que, en los casos en que se suprima un cargo ocupado por un empleado o funcionario de carrera, este puede acceder a la reubicación laboral. Como fundamento para esta petición, el Colegio manifestó la necesidad de asegurar la dignidad humana y estabilidad laboral de estas personas. Por otra parte, sin mayor desarrollo, manifestaron que el requisito de un concepto vinculante de la Comisión Interinstitucional puede representar problemas. Al mismo tiempo expresaron que el concepto de "áreas de geografía uniforme" no era claro.

El colegio solicitó la inexequibilidad del artículo 40, porque la facultad de comisionar puede resultar inconstitucional en los procesos como el acusatorio y los orales, en los que se debe respetar el principio de inmediación de la prueba. En cuanto al artículo 41, el Colegio solicitó que se busque siempre que la Rama Judicial no llegue a depender de ningún servicio de tecnología al punto que deba pagar costos altísimos.

El Colegio también expuso su concepto sobre los artículos 42 y 43 que regulan la Comisión Interinstitucional. El Colegio reiteró que existe el riesgo de que la relación entre el Consejo Superior y la Comisión Interinstitucional choquen debido a que la segunda adquiere funciones de control sobre el primero. Además, alertaron de la posibilidad de luchas de poder por el control burocrático de la Rama Judicial. El Colegio solicita la inexequibilidad de los apartes que incluyen al Ministerio de Justicia en la Comisión Interinstitucional porque este no hace parte de la Rama Judicial. Del mismo modo, solicitan la inexequibilidad de la inclusión de la Fiscalía General en la Comisión Interinstitucional porque esta entidad tiene autonomía frente al resto de las instituciones de la Rama Judicial y porque la Constitución no le otorga esa función a la Fiscalía. Finalmente, en relación con estos dos artículos, el Colegio defiende la importancia de la existencia de un Auditor General de la Rama Judicial con el fin de lograr eficiencia y transparencia en la administración de la autonomía presupuestal que la ley le otorga.

El Colegio solicitó la inexequibilidad o la exequibilidad condicionada del artículo 47. Lo anterior, porque los informes que se le exigirían a los despachos judiciales están conformados por información que está en los sistemas de información de la Rama Judicial. En ese sentido, el Consejo Superior debería tomar esa información de manera automática y no requerir a los despachos para que rindan informes. Esta medida evitaría que los despachos pierdan tiempo en tareas diferentes a la administración de justicia. Por esa razón solicitan la inexequibilidad de la norma. De manera subsidiaria, piden que el artículo sea condicionado en el entendido que los informes se limitarán a la información que no esté en los sistemas de la Rama Judicial. En su concepto, este condicionamiento también se debe aplicar al artículo 48 que regula los sistemas de información de la Rama Judicial.

El Colegio solicita que el aparte del artículo 50 del P.E que incluye al Ministerio de Justicia como líder del sistema de estadística de la Rama Judicial sea declarado inexequible. La razón para esta petición es que el Ministerio de Justicia hace parte de otra rama del poder público y su presencia en ese sistema puede llevar a que la Rama Judicial dependa de ese ministerio y pierda independencia. El Colegio también solicita que se declare inexequible el parágrafo del artículo 50, que incluye a la JEP en el sistema de estadística, por ser autónoma de la Rama Judicial y no pertenecer a ella.

En cuanto al artículo 52, el Colegio solicita que se declare la inexequibilidad del numeral primero y segundo, para el caso del deber de rendición de cuentas de los tribunales y jueces. La razón que presentaron es que los jueces se pronuncian ante la ciudadanía a través de sus sentencias -que son públicas- y esta función de presentación de estadísticas puede ser asumida por el Consejo Superior y sus seccionales, para no recargar con otras labores a los juzgados y tribunales.

El Colegio presentó su concepto sobre los artículos del 54 al 60, que regulan la Comisión Nacional de Disciplina Judicial (CNDJ) y sus seccionales. El Colegio resaltó la importancia de este órgano y la necesidad de que sus miembros sean elegidos con cuidado para asegurar que

sean personas éticas y con experiencia en el funcionamiento de la Rama Judicial. El Colegio precisó que la CNDJ no administra justicia porque su función se limita al control interno y disciplinario de la Rama Judicial, lo que es similar a la función de otras entidades como la Procuraduría.

En cuanto a las peticiones de constitucionalidad, el Colegio solicitó que se declare inexequible la norma del artículo 55 que prohíbe que contra las decisiones de la CNDJ procedan acciones contencioso-administrativas. El Colegio considera que mientras el resto de los servidores públicos cuentan con estas acciones para defenderse en procesos disciplinarios, los empleados y funcionarios judiciales no tendrían este derecho. El Colegio considera que no existe una razón válida para hacer esta diferenciación.

Por otra parte, el Colegio solicita la inexequibilidad de la norma del artículo 55 que otorga a la CNDJ el poder preferente en materia disciplinaria. El Colegio considera que esta facultad viola el debido proceso porque permite que se modifique el funcionario o cuerpo colegiado que juzga las actuaciones del disciplinado. El Colegio también considera que esta norma sugiere que los comisionados nacionales son más capaces que los seccionales y que permite que los primeros realicen un prejuzgamiento. Esto último, porque para decidir si la CNDJ ejercerá el poder frente a un caso de una comisión seccional, debe hacer juicios negativos sobre el disciplinado. Finalmente, el Colegio reprocha que las causales para ejercer el poder preferente son de carácter subjetivo.

El Colegio también solicita la inexequibilidad del artículo 59, específicamente de la norma que señala que la CNDJ estará conformada en primera instancia por una sala de dos comisionados. El Colegio señala que es una garantía del debido proceso que los cuerpos colegiados decidan los casos con al menos tres personas. La razón que presentó el Colegio para esta afirmación es que esta medida asegura un mínimo de deliberación en cada caso. El Colegio solicitó a la Corte interpretar qué órgano asumirá la competencia de los casos previos a la entrada en funcionamiento del CNDJ. En este punto el Colegio sugiere que, para respetar la garantía de legalidad y debido proceso que establecen los artículos 29 de la Constitución y 40 de la Ley 153 de 1886, la Corte debe interpretar que la CNDJ asumirá la competencia de los casos vigentes, pero previos a su entrada en funcionamiento.

En relación con los artículos del 63 al 65, el Colegio presentó las siguientes peticiones. En primer lugar, el Colegio reconoció que la adaptación de la Rama Judicial a las nuevas tecnologías ha sido aceptable, pero que se requiere un plan de formación para los funcionarios y empleados que permita mejorar sus competencias en el manejo de las nuevas herramientas. El Colegio también alertó sobre la consecuencia indeseada que pueden tener las herramientas tecnológicas en la sobrecarga laboral, de ahí que consideren necesario regular el derecho a la desconexión en el trabajo.

El Colegio solicitó que el artículo 64 sea declarado exequible condicionadamente, en el aparte en que exige que la práctica de pruebas siempre sea presencial para que esta regla quede como una posibilidad que debe definir el juez. El Colegio argumentó en este punto que no existe una razón suficiente para que las pruebas siempre deban ser practicadas en esa modalidad, porque la pandemia mostró que este procedimiento se puede realizar sin problema mediante medios tecnológicos. Adicionalmente, afirmó que el medio tecnológico no afecta el principio de inmediación de la prueba. Por el contrario, considera que la tecnología ayuda a generar un registro claro de la prueba para la segunda instancia y facilita el direccionamiento del juez. Finalmente, en este punto el Colegio reiteró su argumento sobre la necesidad de que la Rama sea tecnológicamente independiente.

El Colegio conceptuó sobre la constitucionalidad de los artículos del 67 al 86. En cuanto al artículo 67, solicitó que la Corte lo interprete en el sentido de que los nuevos requisitos para ser juez municipal, de circuito y magistrado de tribunal aplican a los concursos futuros y no a los que están en curso. Esto, con el fin de que no se anulen los procesos de selección que ya se están desarrollando. En este mismo artículo, el Colegio solicitó la inexequibilidad del parágrafo

segundo, porque este permite acreditar experiencia en áreas que no se relacionan con la función de los cargos. En consecuencia, el Colegio considera que esta norma atenta contra el principio del mérito en los procesos de selección, porque la Constitución establece que el título y experiencia que se requiere es de abogado. El Colegio también considera que ese parágrafo violó la unidad de materia, porque los requisitos para ser Fiscal, Procurador y Registrador no tienen relación con los temas de la Ley Estatutaria de Administración de Justicia.

En este aparte el Colegio también solicitó la exequibilidad condicionada del artículo 69, para que los funcionarios y empleados de carrera que transitoriamente ocupen un cargo que está vacante, también reciban las prestaciones sociales de ese cargo transitorio. El Colegio solicitó la inexequibilidad del artículo 70, cuando exige que los funcionarios antes de posesionarse realicen una declaración juramentada en la que niegan tener inhabilidades o impedimentos morales o legales. El Colegio considera que esta norma es inconstitucional porque no cumple ningún propósito, puesto que nadie juraría lo contrario.

Aunque el Colegio consideró que la figura de traslado que existe en el artículo 70 del P.E es constitucional, alertó sobre el hecho de que este mecanismo puede ser utilizado por jueces de carrera para desplazar a personas que están en espera en un concurso de mérito. Frente a este mismo artículo, el Colegio solicitó la inexequibilidad de su parágrafo tercero, porque considera que los traslados dentro de la misma sede judicial deben estar permitidos porque son necesarios, por ejemplo, en casos en que existen conflictos laborales al interior o entre despachos judiciales. Por otra parte, el Colegio solicitó la inexequibilidad del parágrafo del artículo 73, que permite que los jueces o magistrados de carrera que ocupen cargos de periodo individual puedan volver a su cargo de carrera al terminar ese periodo. El Colegio llama la atención que esta situación se convierte en un privilegio para los magistrados de alta corte y directivos de la Rama Judicial frente al resto de personas que están intentando acceder al servicio público, puesto que mantiene un cargo de carrera en interinidad durante un largo periodo. Además, resaltó que las personas beneficiadas por esta norma pueden continuar ejerciendo su derecho al trabajo luego de su alto cargo sin necesidad de tener asegurado su puesto de carrera.

El Colegio solicitó la inexequibilidad del artículo 75, porque considera que la existencia de vacaciones colectivas es incompatible con el principio de continuidad del servicio de justicia. En cuanto al artículo 78 del P.E, el Colegio reiteró su solicitud de exequibilidad condicionada por el cargo de violación del derecho a la igualdad. Respecto del artículo 80, el Colegio solicita que se declare que los funcionarios y empleados que van a ascender sí deben tomar nuevamente el curso de la Escuela Judicial, pero que pueden elegir si presentar el examen anterior. Esta solicitud la justifican en el hecho de que es necesario que los servidores se mantengan actualizados en su área de especialidad.

En cuanto al artículo 81, el Colegio solicita que se declare la exequibilidad condicionada por dos razones. La primera es que el concurso de ascenso debe aplicar para el 50% de los cargos vacantes y no solo para el 30%. Esto lo justifican en que la experiencia adquirida en la Rama Judicial es especialmente importante para la calidad del servicio. La segunda razón se refiere a que el concurso de ascenso también aplique para las altas cortes, con el fin de que se seleccione a los mejores profesionales y que los criterios de selección sean más objetivos y democráticos. Frente a este mismo artículo, el Colegio solicita la inexequibilidad del inciso segundo del numeral primero, porque la prohibición de que los funcionarios y empleados participen tanto en un concurso público y abierto como en uno de ascenso, es desproporcionada. Como argumento para esto, el Colegio señaló que los dos tipos de concurso pueden tener fechas y reglamentos diferenciados que no los harían incompatibles.

El Colegio también solicitó la inexequibilidad de la norma del artículo 82, que autoriza al legislador a regular el concurso de méritos. Para esto, reiteró la argumentación relacionada con el artículo 35. Por otra parte, solicitó en este mismo artículo, que la norma que establece el carácter reservado debe ser modulado para que los participantes puedan conocer toda la

información sobre su examen, los resultados de todas las pruebas realizadas y los procedimientos del concurso.

En relación con el artículo 86, el Colegio reconoció que el legislador está reviviendo el periodo de prueba en la carrera judicial y lo consideró legítimo. Sin embargo, señaló algunas imprecisiones que quedaron en la regulación y que requieren de un condicionamiento. La primera imprecisión que señalan es que no se reguló qué sucede con el cargo original de un funcionario o empleado de la Rama Judicial que asciende a otro cargo dentro o por fuera de ella y que debe someterse a un nuevo periodo de prueba. El Colegio resaltó que esta pregunta es esencial porque con la nueva regulación es necesario que el funcionario o empleado pueda volver a su cargo original luego del periodo de prueba. La segunda es que tampoco se reguló si es posible que un servidor de carrera de la Rama Judicial reciba una comisión o licencia cuando gana un concurso de carrera por fuera de esta rama. Lo anterior con base en el en el artículo 31 de la Ley 909 de 2004 que regula el régimen de carrera. Por esas dos razones, el Colegio solicitó que se condicione ese artículo en el sentido de que los funcionarios y empleados de carrera tendrán los siguientes derechos:

(v) Que se le conceda comisión o licencia no remunerada para ocupar otro cargo de carrera administrativa en período de prueba dentro de la misma rama o en otra entidad pública.
(vi)Que, en caso de una calificación insatisfactoria del período de prueba en su nuevo cargo de carrera, pueda regresar al anterior.
(vii) Que mientras se produce la calificación del período de prueba, el cargo ocupado por el funcionario o empleado ascendido solo sea provisto en encargo o en provisionalidad.
(viii) Que solo se produzca la vacante definitiva del cargo en el que era titular una vez apruebe el período de prueba.

El Colegio solicitó la exequibilidad del artículo 87 por considerar que este es un adecuado desarrollo de la autonomía e independencia de la Rama Judicial y garantía de su buen funcionamiento. Frente a los artículos 88 al 91, el Colegio solicitó que se declare su inexequibilidad por dos razones. La primera es que estas normas violan la unidad de materia, porque una ley de administración de justicia no debe reformar los códigos ordinarios. La segunda es que estas normas no aseguran que siempre sean los jueces quienes impongan inhabilidades a los funcionarios de elección popular. Del mismo modo, estas normas no respetan el procedimiento acusatorio para imponer estas sanciones. En consecuencia, estas normas desconocen la sentencia Leopoldo López y Gustavo Petro de la Corte Interamericana de Derechos Humanos. El Colegio defendió la exequibilidad de las tasas y contribuciones para la Rama Judicial como una forma de lograr su financiación.

El Colegio solicitó la inexequibilidad del artículo 92, porque este fue introducido en la conciliación. Por lo tanto, no cumplió con el número de debates que requiere una ley estatutaria. El Colegio también manifestó sus reparos frente al trámite de los artículos 96 y 97 porque fueron introducidos a último momento. Sin embargo, considera que si estas normas superan el análisis formal deben ser declaradas exequibles porque desarrollan adecuadamente la Constitución en la medida que buscan superar los obstáculos para el acceso a la justicia. Por las mismas razones formales solicitan la inexequibilidad del artículo 98. Además, agregan que la facultad del Ministerio de Justicia de regular un trámite judicial es abiertamente inconstitucional, porque este órgano pertenece a otra rama. Sin embargo, solicitaron que, si el examen formal de constitucionalidad es superado, esta norma sea declarada exequible en lo que no se refiere a la facultad de regulación del Ministerio de Justicia. Lo anterior, porque desarrolla adecuadamente la especial protección de los niños, niñas y adolescentes que establece la Constitución y que desarrolló la Corte Constitucional en la sentencia C-092 de 2002.

Finalmente, en relación con el artículo 99, el Colegio solicitó que se declare la inexequibilidad porque este fue introducido al final de proceso legislativo y no se dio una discusión amplia y

transparente sobre la derogatoria de la norma del artículo 4 de la ley 169 de 1896 que regula doctrina probable.

41. Colegio de Jueces y Fiscales del Distrito Judicial de Buga

El Colegio de Jueces y Fiscales de Buga presentó su intervención, en la que solicitó la inexequibilidad de algunos artículos, la inexequibilidad parcial de otros y la exequibilidad condicionada de otros.

En primer lugar, el colegio pidió que se declare la inexequibilidad de la última parte del artículo 64, la cual dicta "salvo el caso de las destinadas a la práctica de pruebas que serán siempre presenciales, a menos que la norma procesal expresa y excepcionalmente permita la audiencia probatoria virtual". Al respecto, manifestó que esta norma es abiertamente inconstitucional, ya que contraviene el orden constitucional de jerarquía de las normas, que dicta que una ley estatutaria es de superior jerarquía a una ordinaria.

Adicionalmente, el interviniente señaló que este aparte limita el derecho al acceso a la administración de justicia. En este sentido, acotó que, para el diseño de las condiciones y la determinación de los requisitos para el acceso a la administración de justicia, el legislador debe atender a las circunstancias socio-políticas del país, entre otras prerrogativas.

Finalmente, la institución manifestó que este aparte de la norma contraría principios de derecho procesal y convenios internaciones, tales como la Convención Americana sobre Derechos Humanos y la Convención CEDAW, entre otros. Lo anterior, bajo el entendido de que para garantizar el acceso a la justicia no es necesaria la presencialidad en los despachos judiciales y que las herramientas tecnológicas son una herramienta efectiva para que las mujeres accedan a la justicia.

En segundo lugar, el colegio se refirió al parágrafo 2º del artículo 67 y solicitó que se declare inexequible, ya que viola directamente el numeral 4 del artículo 232 de la Constitución. Esto, ya que la Constitución únicamente permite acreditar experiencia como abogado y el proyecto de ley amplía este requisito a otras áreas. Adicionalmente, estimó que la norma rompe la unidad de materia al regular los requisitos para Procurador General, Defensor del Pueblo y Registrador Nacional, ya que esos cargos no hacen parte de la estructura de la administración de justicia.

La institución además solicitó la declaratoria de inexequibilidad del inciso 5 del artículo 68, por cuando atenta contra el principio de ingreso y ascenso a través del mérito a la función pública.

Adicionalmente, el interviniente solicitó declarar la inexequibilidad del parágrafo del artículo 73, bajo el entendido de que este vulnera el derecho de ascenso a través de la carrera y el mérito, pues la norma no permite que el cargo sea ocupado por personal de carrera. Adicionalmente, estimó que la disposición vulnera el principio de igualdad, porque crea una licencia de un término superior al consagrado en el artículo 74. Finalmente, consideró que el condicionamiento de llegar a la edad de pensión es contrario a la Constitución, pues llegar a la edad de pensión no tiene como consecuencia el retiro forzoso, sino que este tiene lugar a los 70 años.

Con respecto al artículo 81, la institución solicitó su inexequibilidad, ya que vulnera el principio de igualdad consagrado en el artículo 13 de la Constitución, al establecer, sin justificación alguna, una diferencia entre los cargos a los que se puede acceder en concursos abiertos y a los que se puede acceder en concursos cerrados.

Luego, la institución hizo referencia al inciso segundo del numeral primero del artículo 71, solicitando la modulación de la norma, de tal forma que se impida la vulneración de los derechos fundamentales. El colegio manifestó que, tal como la norma está escrita, se estarían

irrespetando el derecho a la estabilidad laboral reforzada del servidor público que tenga el cargo de forma provisional, ya que este quedaría desvinculado por el traslado por seguridad.

También solicitó la modulación del parágrafo del artículo 74, pues consideró que este crea un trato discriminatorio frente a personas que ocupan en provisionalidad un cargo.

Finalmente, la institución solicitó la modulación del artículo 86, de tal forma que se armonice con lo establecido en las sentencias C-942 de 2003 y C-368 de 1999. Específicamente, la institución solicitó que la consecuencia de no aprobar el periodo de prueba para una persona que se encontraba en carrera judicial, sea volver al cargo que ocupaba antes y no tener que retirarse del servicio.

42. Comisión Colombiana de Juristas y Asonal Judicial

La Comisión Colombiana de Juristas presentó dos objeciones concretas al proyecto de ley: i) que en el trámite legislativo se vulneró el principio de consecutividad, por lo cual solicitó la declaratoria de inexequibilidad del proyecto de ley, y ii) que el reconocimiento de la administración de justicia como un servicio público esencial, impone unas limitaciones desproporcionadas a la huelga, por lo cual solicitó, subsidiariamente, que se declare la exequibilidad condicionada de la expresión "servicio público" del artículo 1 del proyecto de ley.

En relación con el primer punto, la interventora argumentó que dentro del trámite legislativo de la ley estatutaria se violó el principio de consecutividad, ya que el cuarto y último debate del proyecto fue instalado formalmente, pero se incumplieron las garantías necesarias para asegurar la participación política de los congresistas en condiciones de igualdad. En este sentido, ocurrió una elusión material del debate, por cuanto hubo una inadecuada gestión de los impedimentos en la plenaria del 9 de junio de 2021.

La Comisión argumentó que esto generó una incertidumbre que afectó las garantías básicas para la participación política en igualdad de condiciones, en los siguientes aspectos: i) los bloques de los impedimentos no obedecían a la misma causal, lo que generó que se votaran en un mismo segmento impedimentos con diversas causales. Esto resultó en que los congresistas que no presentaron impedimentos no tuvieran la posibilidad de admitir una causal y disentir en otra. ii) Incurrieron en errores en varias ocasiones al contar los votos sobre los impedimentos, lo cual generó desconfianza en el proceso, y iii) la plenaria del Senado sesionó y tomó decisiones sin contar con el quorum decisorio sobre los impedimentos presentados, lo cual afectó la fiabilidad de los procesos que realiza la mesa directiva del Senado.

Por otra parte, la interviniente expresó que, en varias etapas del proceso legislativo en las cuales se aprobó el proyecto de ley, se inobservó la regla establecida por la Corte Constitucional en la sentencia C-242 de 2020, la cual dicta que las normas estatutarias deberán aprobarse en un debate con votación presencial. Específicamente, la interviniente llamó la atención sobre las sesiones del 4 y 24 de mayo de 2021, y del 9 y 15 de junio del mismo año.

En este sentido, la Comisión solicitó que se declare la inconstitucionalidad total del proyecto de ley, por vulnerar los requisitos contenidos en el artículo 157 de la Constitución.

En cuanto al segundo punto, en referencia al artículo 1 del proyecto de ley, la Comisión manifestó que, si bien el legislador tiene la competencia para declarar la justicia como un servicio público esencial, debe hacerlo de forma proporcional, de tal manera que no restrinja el ejercicio de otros derechos innecesariamente. La interviniente, entonces, solicitó subsidiariamente que se condicione la declaración del acceso a la justicia como un servicio público esencial, para que se entienda que esta no implica la imposibilidad absoluta para ejercer el derecho a la huelga, pues, de lo contrario, habría una restricción desproporcionada del derecho consagrado en el artículo 56 superior.

43. Comisión Seccional de Disciplina Judicial de Valle del Cauca

Este ciudadano solicitó que se declare la inexequibilidad de la expresión "especialidad" insertada en el artículo 134 de la Ley 270 de 1996 y en otras disposiciones que limitan en el mismo sentido la movilidad de la carrera judicial y la racionalización y optimización de los recursos físicos y humanos. Al respecto, el interviniente manifestó que la especialidad es una limitación contraria al derecho a la movilidad de la carrera judicial y que las mencionadas normas son regresivas frente a los derechos de carrera judicial.

Para sustentar sus objeciones, el interviniente esgrimió cuatro argumentos por los que considera que la expresión "especialidad" debe ser declarada inexequible: i) la expresión establece una limitación irrazonable al derecho que tienen los servidores judiciales de carrera, para acceder a una vacante de su misma especialidad o de una distinta. En este sentido, se desconocen los artículos 156 y 157 de la Ley 270 de 1996. ii) Dicha limitante es contraria al proceso de constitucionalización del derecho, que se encuentra plasmado en la Constitución, y según el cual se han formado los jueces colombianos por 30 años. iii) La especialidad es contraria a la optimización del recurso humano, ya que, si bien el Consejo Superior de la Judicatura puede por sí mismo transformar, fusionar o cambiar de especialidad a un despacho judicial, es irrazonable que el mismo juez o magistrado no pueda pedir, por vía de traslado, un cambio de especialidad. iv) La expresión limita el derecho a la movilidad en la carrera judicial, el cual ha sido reconocido por el derecho comparado.

44. Consejo Superior de la Judicatura

El Consejo Superior de la Judicatura, en primer lugar, solicitó que se declare la inexequibilidad del proyecto de ley por vicios de trámite. Para sustentar esto, manifestó que, en la sesión de la plenaria del Senado del 9 de junio de 2021, se presentaron cuatro situaciones que contrarían la Constitución y afectan los principios democráticos y de representación.

En primer lugar, el Consejo abordó el trámite y la votación del bloque de impedimentos por investigaciones en la Corte Suprema de Justicia y el Consejo de Estado. Al respecto, manifestó que hay una inconsistencia entre los votos registrados y los que efectivamente se pueden evidenciar en el video de la sesión. En adición, el Consejo manifestó que, en la votación del bloque de impedimentos por investigaciones de la Corte Suprema, no se atendió al quorum requerido para la votación, puesto que, de acuerdo al artículo 116 de la Ley 5 de 1990, se requería una asistencia de 53 senadores, pero solo se evidencia la asistencia de 50.

En segundo lugar, la corporación se refirió a la votación para eliminar los artículos 2, 10, 12, 13, 14, 15, 25 y 67, frente a la cual advirtió una inconsistencia entre el número de votos que se pueden evidenciar en el registro audiovisual y el número de votos anunciado por el Secretario del Senado.

Adicionalmente, el Consejo manifestó que, en las sesiones del 9 y 15 de junio de 2021, se violó el principio de publicidad en el trámite legislativo, pues no se leyeron las propuestas no avaladas por el ponente (artículos 1, 2, 14, 35, 43, 44, 46, 67, 68, 69 y 73) antes de que se procediera a su votación. También refirió que en el trámite legislativo no se observó la regla sobre presencialidad, reiterada en la sentencia C-242 de 2020, y advirtió que en las sesiones virtuales debe garantizarse el carácter público de los debates y la identificación plena de los diputados, cosa que no ocurrió en este caso.

Ahora bien, con respecto al fondo del proyecto de ley, el interventor expresó que el rediseño de las funciones del Consejo Superior de la Judicatura afecta especialmente su autonomía e independencia judicial respecto del Ejecutivo y de las demás ramas del poder público. Adicionalmente, la corporación manifestó que dotar de fuerza vinculante a los conceptos de

Comisión Interinstitucional con respecto a las funciones que ejerce el Consejo Superior de la Judicatura es inconstitucional, puesto que este la Comisión es un órgano meramente consultivo.

En este sentido, en atención a que vulnera los principios de autonomía e independencia judicial, el autogobierno judicial y la separación de poderes, el Consejo solicitó que se declare inexequible la expresión "vinculante" contenida en los numerales 13, 14, 15 y 16 del artículo 35 y en el numeral 4 del artículo 43 del proyecto de ley. Lo anterior, en razón de que, i) aun cuando la Comisión Interinstitucional no tiene competencia funcional de acuerdo al artículo 122 de la Constitución, el proyecto de ley le atribuye funciones de un órgano de gobierno y coadministrador de la Rama Judicial. De acuerdo a la Constitución, esta es una función exclusiva del Consejo Superior de la Judicatura. Y, ii), el interventor encuentra que el concepto vinculante de la Comisión se debe entender como un acto administrativo, pues conlleva una decisión administrativa que genera deberes u obligaciones u otorgan derechos. En este sentido, las decisiones de la Comisión deberían estar sujetas al control mediante cualquiera de los medios previstos en la Ley 1437 de 2011.

Adicionalmente, el Consejo solicitó que se declaren inexequibles los numerales 1, 5 y 6 y el parágrafo 2 del artículo 43, pues violan el autogobierno judicial y contrarían la Constitución, al atribuir a la Comisión Institucional la función de fijar las políticas de la Rama Judicial. Esto, ya que la misma Constitución establece que el Consejo Superior de la Judicatura es el órgano de gobierno del poder judicial. Adicionalmente, consideró que obligar al Consejo a rendir información a la Comisión, así como requerir que la Comisión emita conceptos vinculantes sobre las decisiones del Consejo, atenta contra la autonomía administrativa del Consejo y contra la administración de la Rama Judicial.

En el mismo sentido, el interviniente solicitó que se declaren inexequibles las expresiones "vinculante" y "favorable" de los artículos 38 y 39 del proyecto de ley, pues dejan al Consejo Superior sin competencia o función alguna con respecto a los temas que hacen posible y viable la gobernanza judicial, particularmente: i) la elaboración del proyecto del presupuesto público, y ii) la creación de los despachos judiciales. Esto contraría abiertamente los artículos 254 a 257 de la Constitución.

También solicitó, por considerar que vacían de competencia al Consejo, que se declaren inexequibles las expresiones "el secretario, los asistentes" y "que en caso de los juzgados penales no podrá ser inferior a cuatro (4) empleados" del artículo 12; la expresión "que no tengan reserva de ley". contenida en artículo 35, el artículo 39; la expresión "El Director Ejecutivo será elegido por la mayoría de los integrantes de la Comisión Interinstitucional de la Rama Judicial y tomará posesión ante el Presidente de la República", junto con el parágrafo transitorio del artículo 44; y el artículo 46.

Esto, bajo el entendido de que el proyecto de ley anula la competencia atribuida por la Constitución al Consejo Superior de la Judicatura, la cual le permite reglamentar su propia materia autónomamente, y porque limita sus facultades para crear, suprimir, fusionar y trasladar despacho y cargos en la administración de justicia.

Adicionalmente, el interviniente solicitó que se declaren inexequibles en su totalidad los artículos 35, 36, 48 y 87, pues fragmentan las competencias del Consejo y la autonomía de la Rama Judicial, al facultar a entidades de otras ramas del poder público para financiar y ejecutar proyectos de justicia.

Finalmente, el Consejo solicitó que se declare la inexequibilidad del parágrafo del artículo 73, pues desnaturaliza los fines de la Comisión Especial para Magistrados de Tribunales, Jueces de la República y Empleados. Adicionalmente, porque no respeta la unidad de materia y afecta el principio de mérito como fundamento de la carrera judicial.

A modo de conclusión, el interviniente manifestó que las normas analizadas del proyecto de ley sustraen, reemplazar, condicionan y comprometen las competencias que la Constitución le

atribuye al Consejo Superior de la Judicatura. Además, expresó que es fundamental que el Consejo mantenga su autonomía e independencia para ejercer sus funciones.

45. Comisión Nacional de Disciplina Judicial

Esta Corporación manifestó su apoyo irrestricto y unánime al proyecto de ley, con fundamento en la siguientes consideraciones. Primero, la administración de justicia es una necesidad fundamental para el desarrollo social que debe actualizarse periódicamente. Segundo, es significativo que el proyecto de ley reconoce a la Comisión Nacional de Disciplina Judicial (en adelante CNDJ) como una Alta Corte en atención a la importancia del adecuado ejercicio de las funciones que viene desarrollando. Tercero, la inclusión de la CNDJ en la Comisión Interinstitucional de la Rama Judicial es un avance. Cuarto, la posibilidad de dividir la CNDJ en dos salas y garantizar la doble instancia y la doble conformidad tiene gran relevancia y permite dar cabal cumplimiento a la Ley 1952 de 2019 (Código General Disciplinario). Quinto, la reforma en su integridad constituye un elemento de actualización normativa, procedimental y garantista, que se ajusta a la realidad actual del país, y propiciará un aumento en la confianza de los usuarios hacia el sistema judicial. Sexto, la posibilidad de la CNDJ de ejercer el poder preferente no afecta el principio del juez natural y más bien sí permite aliviar la carga excesiva de las comisiones seccionales. Séptimo, el ejercicio del poder preferente permite llevar la independencia de poderes del sector público a su máximo desarrollo. Octavo, la ampliación del espectro de actuación de la Comisión Interinstitucional de la Rama Judicial representa un avance en la autonomía de la función judicial. Noveno, el proyecto de ley, contrario a desconocer la Constitución, busca materializarla a través del funcionamiento orgánico y real de las instituciones públicas, y el respeto por los derechos individuales y fundamentales.

Por último, la Comisión reiteró que la reforma a la justicia es necesaria, y, en lo que al proceso disciplinario respecta, incorpora garantías procesales de importante valor, y resaltó la importancia del reconocimiento de la CNDJ como una Alta Corte y su inclusión en la Comisión Interinstitucional.

46. Corporación Excelencia en la Justicia

La Corporación Excelencia en la Justicia separó su intervención en tres partes: i) oportunidad; ii) consideraciones generales sobre el proyecto de ley, y iii) normas con posibles vulneraciones a derechos fundamentales.

Con respecto al primer punto, la Corporación simplemente manifestó que, en concordancia con el artículo 13 del Decreto 2067 de 1991, allegó su escrito de intervención dentro del término correspondiente.

En referencia a las consideraciones generales sobre el proyecto de ley, la interviniente advirtió que el proyecto de ley estatutaria respeta los principios básicos del ordenamiento y del Estado de Derecho. La Corporación, entonces, señaló que el proyecto desarrolla aspectos sustanciales de la Rama Judicial, y regula asuntos estructurales y relacionados con el funcionamiento del sistema judicial, para enfrentar la necesidad de mejorar los índices de gestión, eficacia y eficiencia de la rama. Dentro de estos asuntos, la interviniente resaltó la importancia de la modificación estructural realizada en materia presupuestal, pues con esta se pretende privilegiar la necesidad de la ciudadanía de contar con una justicia más robusta y autosuficiente en términos económicos.

A continuación, la interviniente acotó que con el proyecto se advirtió una necesidad de mejorar los procesos de formación de los jueces y reforzar el régimen de carrera judicial. Adicionalmente, manifestó que el proyecto amplía las competencias de la Comisión Interinstitucional, y fomenta y promueve el uso de la tecnología en el marco de los procesos

judiciales, aunque consideró desafortunada como quedó concebida la implementación de dichas tecnologías en relación con las audiencias en las que se practiquen pruebas.

La Corporación reconoció que el proyecto de ley ataca de una forma válida la problemática actual de la falta o dificultad en el acceso a la justicia en ciertas jurisdicciones, territorios y especialidades. En este sentido, manifestó que es fundamental mejorar la productividad de la rama, y cumplir y realizar el derecho ciudadano al acceso a la justicia. Esto hace que las medidas adoptadas, no solo sean constitucionales, sino que sean indispensables para garantizar el derecho al acceso a la justicia.

A continuación, la interviniente acotó que, contrario a lo que otros han entendido, la modificación de los requisitos exigidos para ser Fiscal General, Procurador o Contralor no comporta, necesariamente, una reforma a la regla establecida al respecto en la Constitución, pues el requisito principal -ser abogado en ejercicio- se mantendrá igual.

La Corporación concluyó este aparte con la reflexión de que el proyecto de ley es sumamente importante para el país, pues adecúa las normas al presente y al futuro y propende por un acceso universal y efectivo a la justicia, el cual declara como un servicio de carácter esencial.

Ahora bien, con relación a las posibles violaciones a los derechos fundamentales, la interviniente señaló que los artículos 62 y 64 del proyecto de ley son abiertamente inconstitucionales e incoherentes con el objetivo del mismo proyecto de ley. Esto, debido a que se permite la virtualidad en todas las etapas de los procesos judiciales, excepto en la etapa de pruebas, lo cual no tiene justificación alguna y contraría el principio de prevalencia del derecho sustancial. Esto fue entendido por la Corporación como una limitación a los derechos al acceso efectivo a la administración de justicia, al debido proceso y a la igualdad, y un retroceso en los avances implementados por el Decreto Legislativo 806 de 2020.

Finalmente, la interviniente manifestó que concuerda con los argumentos que planteó el Colegio de Jueces y Fiscales de Buga al respecto de los puntos tratados, pues las disposiciones violan el derecho al acceso a la justicia y, como ya se ha comprobado, la tecnología garantiza el acceso universal a la justicia.

47. Corte Suprema de Justicia

La Corte Suprema de Justicia se refirió particularmente a cuatro artículos, a saber: el 67, el 42, el 55 y el 56, para solicitar que se declaren inexequibles algunos de sus apartes.

En primer lugar, la Corte abordó el parágrafo 2 del artículo 67, para manifestar que contiene un aparte que debe ser declarado inexequible, a saber: “los abogados que cuenten con títulos adicionales en programas de educación superior podrán acreditar como experiencia profesional aquella adquirida en ejercicio de profesiones en ciencia política, gobierno, finanzas, relaciones internacionales, economía, administración de empresas y administración pública". Lo anterior, ya que la Corte estimó que dicho aparte va en contravía de los artículos 249 y 232 de la Constitución, los cuales buscan asegurar que los Magistrados de la Corte y el Fiscal General sean competentes para desempeñar sus cargos y tengan conocimientos en materias jurídicas sobre las cuales deberán adoptar importantes decisiones.

La Corporación manifestó lo mismo sobre la modificación que hace el proyecto de ley con respecto a los jueces y magistrados de tribunal, pues no tendría sentido exigir a un Magistrado de la Corte Suprema ser jurista y contar con la experiencia específica que establece la Constitución, y no exigir lo mismo de un juez o magistrado de tribunal.

En segundo lugar, la Corte Suprema solicitó que se declare inexequible la inclusión del Fiscal General en la Comisión Interinstitucional, que dicta el artículo 42 del proyecto de ley. Esto, por cuanto la Comisión tiene la competencia para definir temas importantes y trascendentales de la

judicatura, especialmente en lo que respecta a la estructura y planta de personal de corporaciones judiciales y juzgado y el Plan Sectorial de Desarrollo de la rama, entre otros. La participación del Fiscal en esta Comisión iría, entonces, en contravía de la independencia judicial, y violaría los derechos al debido proceso, al acceso a la administración de justicia y a otros derechos y libertades individuales. En este punto, la Corte resaltó que la independencia judicial ha sido reconocida como fundamental por mecanismos e instrumentos internacionales, y por la misma Corte Constitucional.

Finalmente, la Corte solicitó que se declaren inexequibles el inciso 2 del artículo 55 y el artículo 56-4. La corporación fundamentó su solicitud en que estos vulneran el debido proceso, pues quebrantan el principio del juez natural. Lo anterior, ya que en virtud del principio *perpetuatio jurisdictionis*, la competencia del juez no puede ser variada en el curso de la actuación.

Adicionalmente, la Corte Suprema estimó que las causales que establece el proyecto de ley para que la Comisión Nacional de Disciplina Judicial ejerza de manera preferente el poder jurisdiccional disciplinario son ambiguas, indeterminadas e imprecisas, al punto que cualquier argumento sería válido para acceder a dicha facultad.

La Corte, concluyó este punto, con que el proyecto de ley no tuvo en cuenta el carácter netamente jurisdiccional de la Comisión de Disciplina Judicial, ya que copió sin cuidado el poder preferente del Procurador General de la Nación, el cual cuenta con funciones administrativas y no judiciales. En este sentido, el poder que se pretendió dar a la Comisión resulta improcedente y es contrario al principio del juez natural.

48. Defensoría del Pueblo

El Defensor del Pueblo presentó algunos datos y argumentos que justifican la ampliación de la cobertura de los servicios de la Defensoría del Pueblo y del Sistema de Defensoría Pública a todos los municipios del país. En este sentido, dicha entidad se refirió únicamente a los artículos 2, 3 y 4 del proyecto de ley.

En primer lugar, la Defensoría se refirió a los fundamentos teóricos de la propuesta de reforma. Al respecto, manifestó que considera que los incisos 1, 4 y 5 del artículo 2 del proyecto deben ser declarados exequibles, por cuanto son concordantes con la Constitución. No obstante, acotó que para que estas disposiciones sean efectivas, y la nueva y garantista concepción del derecho al acceso a toda forma de justicia que plantea el proyecto se haga realidad, deben crearse y ampliarse las institucionalidades judiciales y administrativas respectivas.

En este sentido, el interviniente evidenció que, de las ponencias y exposiciones de motivos del proyecto de ley, se puede concluir que en Colombia hay un déficit en el acceso real a la justicia, que afecta al sistema judicial, a la administración de justicia y a la promoción, garantía y efectivización de los derechos humanos. Esto representa fundamento suficiente para ampliar la oferta de justicia en todos los niveles, en el campo judicial y en el administrativo. Adicionalmente, el Defensor citó la sentencia T-875 de 2008 de esta corporación, para poner de presente que la Defensoría del pueblo cumple las funciones de guarda y promoción de los derechos humanos y la protección del interés público. De esta forma, consideró que reforzar la estructura institucional y de personal de la Defensoría es una herramienta que llevará al cumplimiento del goce efectivo del derecho al acceso a la justicia, que se encuentra consagrado en los artículos 228 y 229 de la Constitución.

A continuación, el interviniente arguyó, con base en jurisprudencia de la Corte Constitucional, que el acceso a la administración de justicia es un derecho en sí mismo y un derecho garantía, y que el Estado, a través de la Defensoría, tiene las obligaciones de respetar, proteger y garantizar este derecho. En este sentido, el Estado tiene el deber de adoptar las medidas necesarias para que todas las personas del territorio nacional tengan acceso efectivo a la administración de

justicia, derecho que es un vehículo para obtener el reconocimiento y restablecimiento de otros derechos y libertades. Al respecto, acotó el Defensor que el acceso a la justicia requiere, no solo de la existencia de jueces, sino de instituciones como la Defensoría, que proveen a las personas las herramientas y los funcionarios que facilitan el ejercicio de sus derechos. Finalmente, para terminar de fundamentar la ampliación de la cobertura de servicios de la Defensoría del Pueblo, el Defensor puso de presente que varias entidades, a través de, por ejemplo, el Decreto 978 de 2017 y el Plan de Desarrollo 2018-2022, han concluido que es necesaria dicha ampliación.

En segundo lugar, el interviniente abordó los fundamentos técnicos para la creación de las defensorías municipales. Para esto, el interviniente presentó cifras y estadísticas de los últimos 5 años y un análisis del que se concluye que la Defensoría tiene una insuficiencia administrativa que le impide dar una pronta y adecuada respuesta a las demandas ciudadanas, en particular a las de las personas más vulnerables y que viven en los lugares más alejados y recónditos del territorio nacional.

Como ejemplos de problemáticas recientes que han aportado al crecimiento del malestar social en razón de la situación de vulnerabilidad económica y exclusión en la que se encuentran varias poblaciones, la Defensoría nombró: el aumento en la violencia, particularmente contra líderes y defensores de derechos humanos; el aumento de la migración venezolana; las economías ilegales, particularmente los cultivos ilícitos y la minería ilegal, así como los atentados contra oleoductos y los grandes proyectos de infraestructura y minero-energéticos; la extensión del narcotráfico al menudeo, la existencia de grupos delictivos y organizados que se disputan por el control de economías ilegales, y la pandemia.

Para proteger los derechos humanos en estas situaciones, la Defensoría considera que no basta con las personerías municipales, pues sus competencias constitucionales no son suficientes para garantizar el goce efectivos de los derechos humanos en su plenitud. Se requiere entonces de la presencia de la Defensoría del Pueblo en todo el territorio, a través de los defensores municipales, pues esta tiene la misión constitucional de instruir en materia de derechos humanos y tiene el deber de llevar a cabo la representación jurídica de quienes lo requieran debido a su situación económica. Igualmente, la Defensoría se encarga de apoyar el ejercicio de los derechos fundamentales de las personas con discapacidad y de activas varias de las rutas de protección, promoción y prevención en materia de violaciones a los derechos humanos.

Adicionalmente, los defensores no estarían sometidos a presiones territoriales, ni a otros fenómenos que puedan atentar contra su independencia y autonomía, pues tendrían comunicación constante con el sector central y regional. Esto propendería por una protección coherente y coordinada de los derechos humanos de la población.

Como punto adicional, el Defensor se refirió a la grave situación de derechos humanos que se va venido presentando en los últimos cuatro años. Para esto, presentó cifras de los homicidios ocurridos en el país, de las alertas tempranas que se han presentado, de los eventos de desplazamiento masivo, de los homicidios contra defensores de derechos humanos y líderes sociales, de las quejas por amenazas de muerte, entre otros. A partir de los datos presentados, el Defensor concluyó que es necesaria la creación de la figura de los defensores municipales para abordar la situación de riesgo en la que viven las comunidades más vulnerables del país.

En tercer lugar, el interviniente se refirió a la necesidad de la ampliación estructural de la defensoría para la atención a nivel municipal. Manifestó que, si bien se han llevado a cabo reformas a la estructura de la Defensoría (Decretos 025, 026 y 027 del 10 de 2014, Resoluciones 1456 de 2019, 1587 de 2020 y 252 de 2021), aún se requiere el fortalecimiento de la capacidad de gestión y respuesta de esta entidad, con el propósito de atender a la ciudadanía y dar cumplimiento a sus obligaciones con estrictos estándares de calidad y oportunidad. En este sentido, la creación de las defensorías municipales buscaría desconcentrar administrativamente las funciones de la Defensoría, de tal manera que se logre descongestionar

el aparato administrativo, y facilitar y agilizar la gestión de asuntos administrativos, en desarrollo de los preceptos constitucionales y de acuerdo con la sentencia C-561 de 1999.

En cuarto y último lugar, la Defensoría abordó los fundamentos técnicos para la creación de las defensorías públicas y la garantía de amparo de pobreza, a las que se refiere el artículo 2 del proyecto. Al respecto, expresó que la demanda de defensores públicos cada día aumenta más, y la congestión no permite la adecuada prestación del servicio. Para fundamentar esto, la entidad presentó tablas y gráficas en la que se evidencia la carga procesal de los defensores públicos actuales, por programas y áreas. Con esto, el Defensor concluyó que el fortalecimiento de la planta de la Defensoría es necesario para que dicha entidad pueda cumplir cabalmente con sus competencias constitucionales y legales. En este sentido, estimó que los artículos 2, 3 y 4 del proyecto de ley se ajustan a la constitución y pidió que fueran declarados exequibles.

49. Rubén Darío Restrepo Rodríguez

El ciudadano Rubén Darío Restrepo solicitó declarar la exequibilidad condicionada del artículo 2 del proyecto de ley objeto de estudio, en el entendido de que los cargos de Defensor Público y Defensor Municipal serán provistos en carrera administrativa, de conformidad al artículo 125 de la Constitución Nacional, en un término no mayor a dos años. Esto, debido a que, en su criterio, la norma no señala qué tipo de cargo es el Defensor Público y Defensor Municipal, así como tampoco precisa en qué tiempo se debía proveer el cargo. Manifestó que ningún Defensor Público ha sido nombrado desde la creación de la Defensoría del Pueblo en el año 1991, salvo a aquellos contratados por prestación de servicios, pese a que la ley 24 de 1992 dispuso la creación del cargo.

El interviniente solicitó también declarar la exequibilidad condicionada del artículo 15, en el entendido de que la conformación de la lista que el Consejo Superior de la Judicatura envíe para proveer los cargos de la Corte Suprema de Justicia deberá estar precedida de un concurso público de méritos eliminatorio y, además, la conformación de la lista deberá estar conformada por los primeros diez aspirantes que hayan ocupado los primeros diez puestos del concurso público de mérito. Lo anterior, en cumplimiento del artículo 125 de la Constitución y en consideración de que los cargos de magistrado no son de libre nombramiento y remoción, ni de trabajadores oficiales o de elección popular. Asimismo, por unidad de materia, solicitó determinar el mismo nombramiento para los cargos del Consejo de Estado y los magistrados del Consejo Superior de la Judicatura y del Consejo Nacional de Disciplina Judicial, según lo dispuesto en el artículo 14 y 29 respectivamente.

En relación con el artículo 75, el ciudadano solicitó declarar inexequible la palabra "colectivas". Por cuanto, según manifestó, las vacaciones colectivas suspenden el derecho de administración judicial sin justificación alguna, lo que provoca una parálisis y una ausencia de justicia en el país en los períodos de vacancia judicial, incumpliendo de tal manera el artículo 228 de la Constitución y el artículo 8 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

Finalmente, el interviniente solicitó declarar inexequible el parágrafo 2 del artículo 67. Indicó que las resoluciones del 29 de noviembre de 1985 y 40/146 de 13 de diciembre de 1985 de las Naciones Unidas sostienen que "las personas seleccionadas para ocupar cargos judiciales serán personas íntegras e idóneas y tendrán la formación o las calificaciones jurídicas apropiadas". Por lo tanto, según indicó el ciudadano, todos los jueces, magistrados y fiscales deben tener cualificación experiencial en temas jurídicos y no solo relacionada en el ejercicio de la carrera de derecho.

50. Sindicato de Trabajadores del Sector de Justicia Servidores y Empleados de la Rama Judicial, Fiscalía General de la Nación, Consejo Superior de la Judicatura Comuneros – Sintranivelar-.

El Sindicato “Sintranivelar” de Trabajadores del Sector de Justicia Servidores y Empleados de la Rama Judicial, Fiscalía General de la Nación, Consejo Superior de la Judicatura Comuneros, solicitó declarar la inconstitucionalidad del parágrafo 2 del artículo 67, así como el parágrafo del artículo 73 y el artículo 87 del proyecto de ley objeto de estudio.

Respecto del parágrafo 2 del artículo 67, la entidad sostuvo que se presentaba una violación a la regla de competencia y de unidad de materia legislativa. En particular, indicó que el artículo 249 de la Constitución establece los requisitos para ejercer el cargo de Fiscal General de la Nación, por lo que en consecuencia el Congreso no podía intentar regularlos a través de la norma estudiada. Asimismo, sostuvo que los apartados referidos al Defensor del Pueblo y Registrador Nacional del Estado Civil son violatorios de los artículos 4, 13, 29, 40, 67, 125, 152, 189, 189, 209, 277 y 281 de la Constitución Política. Esto, por cuanto el empleo de Registrador Nacional del Estado Civil y el de Defensor del Pueblo no hacen parte de la administración de justicia, por lo que el Congreso desbordó sus competencias al intentar regularlo a través del proyecto de reforma a la administración de justicia.

El sindicato también manifestó que el aligeramiento del requisito de experiencia para ejercer los cargos de funcionarios de la Rama Judicial, contemplado en el parágrafo 2 del artículo 67, es contrario al preámbulo y al artículo 228 de la Constitución, así como al artículo 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos. Considera que un juez debe tener experiencia demostrada en la interpretación y aplicación del derecho, competencias que, en su criterio, no surgen del ejercicio de profesiones como la economía, las finanzas y las relaciones internacionales. Además, considera que esa falta de cualificación pondría en riesgo la labor del juez en el Estado Social de Derecho, afectando además la progresividad en el reconocimiento de los derechos fundamentales.

En lo concerniente al parágrafo del artículo 73, los intervinientes consideran que este trasgrede la obligación constitucional de fomentar el empleo de las personas en edad de trabajar. Esto, por cuanto causa una inamovilidad en los cargos de carrera de los funcionarios de la Rama Judicial, es regresivo y desfavorece los intereses de colombianos con interés en ingresar o ascender en la rama judicial.

Finalmente, respecto del artículo 87, manifiestan los ciudadanos que no existe fundamento constitucional que justifique que quien aspire a ingresar a la carrera judicial deba, además de cursar y aprobar el curso de formación judicial inicial, someterse a un período de prueba. Situación que, en concepto de los intervinientes, resulta contrario a los principios de economía y celeridad.

51. Semillero de investigación Fundamentos Filosóficos del Derecho Constitucional de la Facultad de Derecho y Ciencias Políticas de la Universidad de La Sabana

El Semillero de investigación Fundamentos Filosóficos del Derecho Constitucional de la Facultad de Derecho y Ciencias Políticas de la Universidad de La Sabana se pronunció sobre la constitucionalidad de los artículos 17, 19, 20, 21, 25, 59 y 111.

Respecto del artículo 17, los intervinientes sostuvieron que pone en riesgo la autonomía e independencia de la Rama Judicial. En particular, manifestaron que la posibilidad de que algunos juzgados puedan compartir recursos logísticos con entidades de la Rama Ejecutiva pone en riesgo la autonomía e independencia de la Rama Judicial. Por un lado, esta afirmación se sustenta en la intervención que tienen estas entidades en asuntos financieros y presupuestales de la Rama, modificando el diseño orgánico orientado a garantizar el principio de autonomía, en el que se ha buscado evitar toda interferencia de entidades de la Rama Ejecutiva, en virtud del mandato constitucional de separación de poderes. Por tales razones, precisaron que la constitucionalidad de la norma dependería de que se entendiera que la Comisión Interinstitucional tienen solo potestades consultivas para presente ideas en oportunidades de

mejora de la Rama, pero no es un órgano que tome las decisiones frente a la administración interna de la Rama Judicial.

Sobre el artículo 25 indicaron que establece cómo se elegirán a los jueces itinerantes, bajo qué criterios, métodos o procesos, lo que para los autores del presente concepto puede llegar a generar irregularidades en la carrera judicial de quienes estén a la espera de cargos dentro de la rama.

Por su parte, respecto del artículo 19 y 21 sostuvieron que estos tienen problemas de constitucionalidad en relación con la autonomía e independencia judicial y la proporcionalidad de la medida que establece límites a la autonomía de la rama judicial. Debido a que, en su concepto, los únicos poderes que pueden interferir e intervenir en la conformación de las cortes son aquellos que están definidos en la Constitución y, en consecuencia, la Ley Estatutaria de Administración de Justicia no puede crear nuevas potestades al respecto. Asimismo, indicaron que al ser una medida que establece una limitación a la autonomía judicial está debe ser proporcional. En torno a la proporcionalidad de la medida, aseguraron que esta no es adecuada por cuanto la intervención ciudadana constituye un requerimiento que carece de claridad en su funcionamiento y propósito, además de ser un aspecto que puede llevar a cuestionar su relevancia en el proceso de selección, si se dispone que el mérito es el criterio preferente para garantizar que los ciudadanos más calificados desempeñen las funciones que demanda la administración de justicia.

Los intervinientes indicaron que artículos 19, 20 y 21 transgredían los postulados de igualdad. Manifestaron que las diferencias entre los criterios de selección para la convocatoria del Presidente y la del Consejo Superior, demuestran la existencia de un tratamiento distinto entre quienes deberían estar en igualdad de condiciones, sin que esa diferencia este justificada por ninguna disposición constitucional. Precisaron que, en el caso de la convocatoria pública, el principio de igualdad exige que los criterios utilizados en los procesos de selección sean totalmente objetivos y que el acceso a la carrera sea en igualdad de oportunidades.

Los ciudadanos indicaron que el inciso segundo del artículo 59 vulneraba el principio de la doble instancia, doble conformidad y debido proceso. Esto debido a que, en su criterio, la composición dual de la sala de primera y de segunda instancia impide que en los casos en los que los magistrados estén en desacuerdo, se llegue al quórum decisorio, lo que lo convertiría en un recurso poco efectivo.

Al finalizar, los integrantes del semillero manifestaron que el inciso 1 del artículo 111 es inconstitucional porque no determina efectivamente el régimen aplicable a los particulares que temporalmente desempeñan funciones públicas mediante la regulación de su ejercicio. Puesto que, según explican, no es claro el Régimen Aplicable a estos sujetos y, por una segunda vía, de interpretarse exegéticamente el inciso o con un sentido originalista, se debe considerar que al momento de expedición del texto Constitucional solamente existía una ley en materia disciplinaria (Ley 200 de 1995) y es por ello que el Artículo menciona una sola ley que debe regular el régimen aplicable a los particulares ejerciendo funciones públicas.

52. Facultad de Derecho y Ciencias Políticas de la Corporación Universitaria del Caribe -CECAR-.

Los intervinientes solicitaron a la Corte Constitucional declarar la exequibilidad del artículo 2 del proyecto de ley objeto de estudio. Adujeron que el derecho fundamental de acceso a la administración de justicia constituye un pilar esencial para el establecimiento del Estado constitucional en Colombia. Asimismo, manifestaron que ese derecho se ve reforzado material y estructuralmente con la creación de los Defensores Municipales del Pueblo, generando una complementariedad y suma institucional en la protección de los derechos de los grupos poblaciones en mayor situación de vulnerabilidad. Esto, al proveer una apuesta institucional por parte del Estado para los ciudadanos en la defensa de sus derechos e interés.

53. Facultad de Derecho de la Universidad Externado de Colombia

Los intervinientes de la Facultad de Derecho de la Universidad Externado de Colombia solicitaron a la Corte Constitucional declarar la inconstitucionalidad parcial de los artículos 3, 7, 35, 38, 39, 43, 44, 63, 64, y 67; la constitucionalidad condicionada del artículo 88; y l*a* inconstitucionalidad total del artículo 93.

Respecto de la expresión "amigables componedores" del artículo 3, indicaron que resultaba contraria al artículo 116 de la Constitución y a la jurisprudencia de la Corte Constitucional. Esto por cuanto el inciso 4 del artículo 116 de la Constitución no incluyó a la figura del amigable componedor en uno de los eventos en los cuales los particulares quedarán investidos de la facultad de administrar justicia, además de que tal figura no puede ser asimilada u homologada a alguna de las que sí menciona de forma expresa el texto constitucional.

Sobre el artículo 7, indicaron que la mención referente a que la jurisdicción especial indígena ejerce función jurisdiccional pero no hace parte de la Rama Judicial, en una norma que se ocupa del ejercicio de la función jurisdiccional por parte de quienes sí componen la Rama Judicial del Estado, no solo es injustificada e irrazonable, sino que también vulnera, el artículo 116 de la Constitución Política, así como el principio de diversidad étnica y cultural.

Por otra parte, indicaron que la expresión "previo concepto vinculante de la Comisión Interinstitucional" contenida en los numerales 13, 14, 15, y 16 del artículo 35; en el artículo 38; en el parágrafo del artículo 39; y en el numeral 4 del artículo 43; así como la atribución de funciones que se le otorga a la Comisión Interinstitucional de la Rama Judicial en los numerales 1 y 6 del artículo 43 y el artículo 44, son contrarios a la Constitución debido a que vulneran el principio de autogobierno judicial y el principio de separación de poderes. Esto, por cuanto las disposiciones citadas atribuyen funciones de gobierno judicial a la Comisión Interinstitucional que por mandato constitucional son funciones propias del Consejo Superior de la Judicatura. En particular, adujeron que la injerencia de la Comisión Interinstitucional en el ejercicio de las funciones del Consejo Superior de la Judicatura a través de la emisión de conceptos previos que sean vinculantes, y la atribución directa de actividades relativas al gobierno y administración de la Rama Judicial, constituyen una vulneración a los principios constitucionales de autogobierno judicial y de separación de poderes. Manifestaron que permitir la emisión de conceptos vinculantes sobre la administración y gobierno de la Rama Judicial por parte de la Comisión Interinstitucional, y asignar a la Comisión Interinstitucional las funciones de definir las políticas de la Rama Judicial y de elegir al director ejecutivo de la rama judicial, significa (i) interferir con la función de dirección de la Rama Judicial otorgada al Consejo Superior de la Judicatura mediante mandato constitucional contemplado en los artículos 256 y 257; y (ii) desconocer la separación orgánica y funcional entre la actividad jurisdiccional y las actividades asociadas al gobierno y administración de la Rama Judicial.

Sostuvieron que la Corte Constitucional debe declarar inexequible el inciso 4o del artículo 63 y el artículo 64 (parcial) que se refiere a la necesaria presencia física en las audiencias y diligencias destinadas a la práctica de pruebas; conforme requerir la presencia física en las audiencias y diligencias destinadas a la práctica de pruebas, constituye una barrera que limita el derecho de acceso a la administración de justicia.

El Parágrafo 2 del artículo 67 debe ser declarado inconstitucional por las siguientes: (i) los requisitos para ocupar los cargos de Fiscal General de la Nación y Registrador Nacional del Estado Civil están definidos en la Constitución y la ley no puede modificarlos; (ii) permite que una persona sin el conocimiento y la experiencia requeridos para el adecuado ejercicio de las funciones, ocupe los cargos de Fiscal General de la Nación; juez municipal, juez de circuito y Magistrado de Tribunal; Procurador General de la Nación, Defensor del Pueblo, y Registrador Nacional de la Nación; e (iii) incurre en una vulneración del principio de unidad de materia.

Sostienen que el artículo 88 adiciona un parágrafo a una ley que se encuentra derogada. Por lo que consideran que, aunque resulta adecuado y conforme a la Constitución Política, la reforma planteada debe borrar la mención a normas derogadas o inexistentes.

Por último, indicaron sobre el artículo 93 que la figura creada SÍ tiene el carácter de tributo y tiene la tipología de impuesto y no de contribución especial, como el legislador ha denominado. Lo anterior, puesto que además de su coactividad, carácter dinerario y derivación del ejercicio del poder tributario del legislador, el contribuyente NO recibe ninguna contraprestación por parte del Estado a cambio, ni existe una actividad administrativa o un beneficio derivado de alguna actuación pública. Consideran que es inconstitucional por su destinación (vulneración al artículo 359) y por trasgredir el principio de justicia, generalidad y equidad horizontal.

54. Observatorio de Intervención Ciudadana Constitucional de la Facultad de Derecho de la Universidad Libre de Bogotá

El observatorio solicitó a la Corte declarar inexequible el artículo 1 por vulnerar el principio de progresividad y la prohibición de no regresividad de los derechos sociales fundamentales. Esto, por cuanto declarar el servicio de administración de justicia como esencial, aunque resulta positivo para la ciudadanía, constituye un retroceso grave para los derechos colectivos de los trabajadores de la rama judicial. Los intervinientes sostuvieron que deben ser entendidos como servicios esenciales solo aquellos "cuya interrupción pone en peligro la vida, la salud o la seguridad de toda o parte de la población". Por lo que el servicio público de administración de justicia no es esencial, en tanto no está en juego la vida o la seguridad.

Respecto del parágrafo del artículo 67, indicaron que no es posible modificar los requisitos para ser magistrado de alta corte y otros cargos de rango constitucional a través de una ley estatutaria. Asimismo, sostienen que sobre tales cargos que no se encuentran en la estructura del poder público judicial, ni pertenecen a la Rama Judicial, no guardan relación directa con el objeto de la norma estatutaria de administración de justicia y los principios y fines de la misma, vulnerando así la unidad de materia.

Sobre los artículos 35, 38, 39, 43 y 44 sostuvieron que la Comisión Interinstitucional de la Rama Judicial no puede tener poder vinculante en las decisiones cruciales del órgano de gobierno judicial, así como no puede tener poder de elección. Esto por cuanto, en su concepto, la Rama Judicial del poder público y el Consejo Superior de la Judicatura pierden su autonomía política, presupuestal y de elección.

En lo concerniente a los artículos 55 y 56 manifestaron que estos dan alcance y función a la Comisión Nacional de Disciplina Judicial para conocer de investigaciones disciplinarias en algunos eventos que lo ameriten, por lo que este poder preferente en la jurisdicción disciplinaria vulnera el derecho fundamental al debido proceso. Sobre el parágrafo del articulo 58 señalaron que este garantiza que, en las Comisiones Seccionales de Disciplina Judicial, en todo despacho de magistrado, se provea un cargo de "abogado asistente quienes podrán ser comisionados para la práctica de pruebas", facultad que no puede delegarse en abogados asistentes, puesto que no tienen facultad jurisdiccional.

Los intervinientes indicaron sobre el artículo 93 que la contribución especial para sentencias judiciales de contenido económico en la jurisdicción contencioso administrativa no es excepción a la gratuidad, es una contribución parafiscal y no puede tener destinación específica. Manifestaron que no es clara la redacción de la norma en lo relacionado con la legalidad, equidad y no regresividad tributaria, por cuanto no se tiene en consideración la capacidad económica de los contribuyentes respecto de su patrimonio.

Respecto del artículo 2, sostuvo que las oficinas de Defensoría Pública a nivel municipal no guardan relación con el acceso a la administración de justicia. En consecuencia, adujeron que este artículo no guarda relación directa con el objeto especifico del proyecto de ley estudiado.

Por su parte, respecto del artículo 12, manifestaron que el número mínimo de empleados para una especialidad de despachos judiciales viola el derecho fundamental a la igualdad entre los despachos judiciales. Esto, por cuanto no se hace explicita la razón que genere esa decisión respecto del número de empleado y debió preverlo como regla general para todos los despachos judiciales que dependan de la estructura de la Rama Judicial a nivel nacional. En su criterio, resulta desproporcionado permitir diferenciaciones de estructura funcional a un mismo grupo de funcionarios judiciales.

Los intervinientes solicitaron que se condicionaran los artículos 19 y 20, a efectos de que la lista o terna de 10 personas que se remite para la elección por el sistema de cooptación a la respectiva corporación se determine con base en una evaluación final integrada y generada por cada fase la convocatoria y que arroje los diez primeros lugares o candidatos, y no se continúe con la selección privada y de criterio no objetivo que se realiza por el Consejo Superior de la Judicatura. Así mismo, solicitaron condicionar la implementación de los jueces administrativos agrarios a la independencia judicial. Adujeron que se debía condicionar tales cooperaciones bajo el entendido de que:

> "la investidura de juez, la independencia y la autonomía judicial deben ser siempre perennes e inalienables, por tanto, el uso de recursos logísticos de la Rama Ejecutiva en modo alguno podrá interferir en la autonomía decisoria del funcionario judicial y este debe tener la imparcialidad necesaria para no favorecer a quien le presta una colaboración interinstitucional."

En torno al artículo 87, referente a la destinación mínima para inversión y funcionamiento de la Rama Judicial del 3% del presupuesto de rentas y de recursos del tesoro nacional, solicitaron a la Corte enviar un mensaje de compromiso y coordinación interinstitucional a efectos de que la disposición se cumpla y no esté subordinada al Gobierno Nacional de turno, así como solicitaron ordenar un seguimiento al cumplimiento de la disposición estatutaria.

55. Universidad Pontificia Bolivariana

La Universidad Pontificia Bolivariana emitió pronunciamiento sobre la constitucionalidad de varias disposiciones en el proyecto de ley estudiado. En lo concerniente al artículo 1 sobre la declaratoria de servicio público esencial, señaló que debía declararse exequible por ser compatible con los artículos 56 y 288 de la Constitución Política. Además, adujo que la Constitución Política faculta expresamente al legislador para que, en ejercicio de un amplio margen de configuración legislativa defina los servicios públicos esenciales.

Sostuvo que, por violación de los artículos 256 y 257 de la Constitución, se deben declarar inexequibles: (i) el enunciado "vinculante" previsto en los numerales 13, 14, 15 y 16 del artículo 35; (ii) las expresiones "favorable y vinculante" establecidas en los artículos 38 y 39 del Proyecto de Ley; (iii) el enunciado "y vinculante" dispuesto en el numeral 4 del artículo 43, relativos a las funciones de la Comisión Interinstitucional de la Rama Judicial.

Solicitó declarar condicionalmente exequibles las expresiones "aprobar", previstas en los numerales 14 y 15 del artículo 35, por violación de los artículos 256 y 257 de la Constitución, en el entendido de que es función del Consejo Superior de la Judicatura elaborar y aprobar el Plan de Inversiones y el Proyecto de Presupuesto de la Rama Judicial.

Respecto del artículo 40 manifestó que, al igual que en la Sentencia C-713 de 2008, se debía declarar condicionalmente exequible el enunciado "para adoptar decisiones relacionadas con asuntos de trámite y para resolver los recursos que se interpongan en relación con las mismas". Esto, en el entendido de que las facultades que se otorgan a los magistrados auxiliares de las altas cortes "se circunscriben al ámbito de la comisión para la práctica de las pruebas, es decir a los actos dirigidos al cumplimiento de la prueba ya decretada y directamente vinculados a ella".

La Universidad Pontificia Bolivariana también solicitó declarar inexequibles: (i) los numerales 5 y 6 del artículo 43 relacionados, respectivamente, con la elección del Auditor y del Director Ejecutivo de la Rama Judicial; (ii) el enunciado "por la mayoría de los integrantes de la Comisión Interinstitucional de la Rama Judicial", previsto en el artículo 44 del Proyecto de Ley, de modo que la elección del Auditor y Director Ejecutivo sea de competencia exclusiva del Consejo Superior de la Judicatura.

De igual modo, solicitó declarar inexequible el enunciado "el Fiscal General de la Nación" previsto en el artículo 42. Indicó que permitir a la Fiscalía General de la Nación integrar la Comisión Interinstitucional de la Rama Judicial generaría un desequilibrio entre las partes que conforman la relación adversarial en el contexto del proceso penal colombiano. Así mismo, indicó que es claro que la Fiscalía General de la Nación cuenta con plena autonomía administrativa y presupuestal. Bajo esta premisa, resultaría contrario a la Constitución que se permitiera a esta Entidad intervenir, con capacidad decisoria, en una Comisión que puede incidir en la estructura y el presupuesto asignado a la función judicial.

La universidad también solicitó declarar inexequible el enunciado "La Comisión Nacional de Disciplina Judicial es titular del ejercicio preferente del poder jurisdiccional disciplinario en cuyo desarrollo podrá iniciar, proseguir o asumir cualquier proceso, investigación o juzgamiento de competencia de las comisiones seccionales de disciplina judicial, de oficio o a solicitud de los sujetos procesales en los siguientes casos", los numerales 1, 2, 3 y 4 del artículo 55, así como el numeral 4 del artículo 56 relativos al ejercicio del poder jurisdiccional preferente por parte de la Comisión Nacional de Disciplina Judicial. Indicó la entidad que permitir a la Comisión Nacional de Disciplina Judicial conocer de manera preferente, en primera y segunda instancia, de los procesos disciplinarios que se adelanten en las Comisiones Seccionales de Disciplina Judicial anularía la posibilidad de recurrir la decisión ante el superior funcional, lo que implicaría una vulneración al derecho al juez natural y a la doble conformidad.

Igualmente, solicitó que se declaran inexequibles los siguientes enunciados: "sin perjuicio de la necesaria presencia en las audiencias y diligencias destinadas a la práctica de pruebas" previsto en el artículo 63; (ii) así como el enunciado "al igual que serán presenciales las audiencias y diligencias destinadas a la práctica de pruebas, con excepción de los casos expresa y excepcionalmente permitidos en la ley procesal respectiva, cuando las circunstancias así lo imponga", estipulado en el parágrafo 2 del artículo 63; (iii) y el texto "Salvo el caso de las destinadas a la práctica de pruebas que serán siempre presenciales, a menos que la norma procesal expresa y excepcionalmente permita la audiencia probatoria virtual", consagrado en el artículo 64 del Proyecto de Ley. Esto, por cuando consideró que la exigencia de que las pruebas se practiquen principalmente de manera presencial constituye una medida normativa regresiva en materia de derechos como el debido proceso y el acceso a la administración de justicia.

También solicitó declarar inexequible la expresión "Fiscal General de la Nación", prevista en el parágrafo 2 del artículo 67, por transgredir lo dispuesto en el artículo 249 y en el numeral 4 del artículo 232 de la Constitución. De igual manera indicaron que las expresiones "Procurador General de la Nación", "Defensor del Pueblo" y "Registrador Nacional del Estado Civil", consagradas en el parágrafo 2 del artículo 67 del Proyecto de Ley, violan el principio de unidad de materia y debían ser declaradas inexequibles.

Finalmente, respecto del artículo 75, sostuvo que este debía declararse condicionalmente exequible, en el entendido de que las vacaciones colectivas no deben obstaculizar el ejercicio de las acciones constitucionales de tutela y habeas corpus. Esto, de modo que las autoridades judiciales que no gozan de las vacaciones colectivas deban tramitar y decidir en primera y segunda instancia las citadas acciones constitucionales, sin distinción alguna del tipo de derecho fundamental que se alegue vulnerado.

56. Universidad Sergio Arboleda

La Universidad Sergio Arboleda solicitó declarar la inconstitucionalidad de las expresiones "previo concepto vinculante de la Comisión Interinstitucional" contenida en los numerales 13, 14, 15 y 16 del artículo 35 del proyecto de ley; así como el enunciado "y en todo caso, previo concepto favorable y vinculante de la Comisión Interinstitucional" de los artículos 38, 39 y 43. Sostuvo que tales enunciados son contrarios a la Constitución por contradecir el criterio de autonomía interna del órgano de administración y gobierno de la Rama Judicial, así como por desconocer la competencia genérica que la Constitución se desprende en la materia y, además, por ir en contravía de las expresas competencias del Consejo Superior contenidas en el artículo 257 de la Constitución.

Respecto del artículo 44, indicó que, para que la elección del Director Ejecutivo de Administración Judicial se ajuste a la Constitución, el Director debe estar integrado orgánicamente al Consejo Superior de la Judicatura. Así mismo, respecto del artículo 43 que dispone que entre las funciones de la Comisión Interinstitucional de la Rama Judicial se encuentra la de "definir las políticas de la Rama Judicial" y "emitir concepto previo y vinculante para el ejercicio de las facultades previstas en los numerales 1-c, 2, 12, 13, 14, 15 y 16" resultan inconstitucionales. Esto, por cuanto sujetar las competencias de un órgano constitucional como el Consejo Superior de la Judicatura al previo concepto vinculante de un órgano de creación legal como la Comisión Interinstitucional de la Rama Judicial resulta contrario a la Constitución.

57. Centro de Estudios de Derecho, Justicia y Sociedad (Dejusticia)

Los intervinientes solicitaron la declaración de inexequibilidad de los artículos 25 (inciso 3, literales c, e, f, y parágrafo 1), 35, 39, 43 (numerales 1, 4, 5 y 6) y 69 del proyecto de ley analizado. En concreto, sostuvieron que las mencionadas disposiciones resultan contrarias a la Constitución Política por cuanto (i) modifican el diseño de gobierno y administración judicial previsto en la carta y; (ii) transgreden el principio de carrera en la administración de justicia.

Sobre el primero de los puntos mencionados, advirtieron que el proyecto de ley bajo examen modifica las funciones asignadas por el artículo 256 de la Constitución al Consejo Superior de la Judicatura, lo que implica una violación de la reserva constitucional. Así mismo, evidenciaron que el artículo 35 del proyecto de ley elimina funciones de gobierno y administración del Consejo Superior de la Judicatura y que el artículo 43 asigna las mismas a la Comisión Interinstitucional de la Rama, un órgano consultivo y de coordinación integrado, entre otros, por el Fiscal General de la Nación, quien no debería tener injerencia en los asuntos propios del sector jurisdiccional.

Igualmente, reprocharon que el proyecto de ley someta el ejercicio de las funciones constitucionales del Consejo Superior de la Judicatura a las decisiones vinculantes de la Comisión Interinstitucional de la Rama, en tanto esto implica una fusión de la gestión consultiva y de gobierno que afecta la independencia judicial y el autogobierno. Finalmente, sostuvieron que otro asunto que afecta gravemente el autogobierno y la independencia interna de la Rama Judicial es que se entrega a la Comisión Interinstitucional la función de nombrar al auditor y al director ejecutivo de la Rama Judicial. A su juicio, esto último sitúa al Consejo Superior de la Judicatura como una instancia administrativa y ejecutiva por debajo de la Comisión Interinstitucional. En consecuencia, concluyeron que los artículos 35 y 43 del proyecto violan los artículos 254, 255 y 256 de la Constitución.

Frente al segundo aspecto, los intervinientes sostuvieron que, en virtud del artículo 125 de la Constitución, el mérito y la carrera administrativa son la regla general que determina el ingreso de las personas que aspiran a trabajar en la administración pública. Esta regla general, precisan, es especialmente relevante en la Rama Judicial en la medida en que garantiza la independencia judicial prevista por el artículo 228 de la Constitución como principio que rige la administración de justicia. La vulneración a la carrera judicial permite que los jueces

nombrados en provisionalidad se vean sometidos “a la influencia de su nominador, superior jerárquico o de agentes externos”. Lo anterior, por cuanto no gozan de la estabilidad laboral que ofrece la carrera judicial.

En esta línea, adujeron que el párrafo 3, los literales c, e, f, y el parágrafo 1 del artículo 25 del proyecto vulneran los artículos 125 y 228 de la Constitución al prever una serie de medidas de descongestión judicial como la creación de despachos y empleos judiciales transitorios, lo que desconoce la regla de carrera judicial y tiene implicaciones directas en la independencia de los jueces con vocación temporal; así como contra el artículo 39 del proyecto, que hace referencia a la posibilidad de itinerancia de los despachos judiciales de manera transitoria.

Por último, los intervinientes evidenciaron que el artículo 69 del proyecto dispone que, ante la vacancia temporal de cargos de carrera, se optará por funcionarios de carrera del mismo despacho o por personas del registro de Elegibles. A juicio de los intervinientes, esta disposición limita el derecho de funcionarios de carrera de otros despachos a ocupar las vacancias en igualdad de condiciones.

58. Federación Nacional de Colegios de Defensores Públicos de Colombia (FENADEPCOL)

FENADEPCOL solicitó a la Corte Constitucional declarar exequibles “todos los artículos relacionados con el acceso a la administración de justicia, los mecanismos alternativos y la garantía de acceso a la administración de justicia”. De otro lado, instó a la Corporación a tener en cuenta la necesidad de fortalecer la defensoría pública y sostuvo que el proyecto de ley bajo estudio es un paso importante en ese sentido. Finalmente, la federación manifestó que avala el proyecto de ley, que apoya el concepto institucional allegado por el Defensor del pueblo y que solicita la “aprobación” del mismo en tanto sus artículos 2, 3 y 4 pretenden acercar a la comunidad el servicio de administración de justicia.

59. Federación Colombiana de Municipios

Gilberto Toro Giraldo, director ejecutivo de la Federación Colombiana de Municipios, se pronunció sobre la creación de las defensorías municipales por parte del proyecto de ley analizado. Al respecto, sostuvo que esta iniciativa es coherente con la necesidad de potencializar el acceso a la justicia y de desarrollar un componente territorial del acceso a esta. En este sentido, pidió a la Corte declarar exequibles las disposiciones del proyecto de ley relacionadas con la creación de las defensorías municipales, pero indicó que los costos de creación de las mismas no pueden trasladarse a los municipios.

60. Instituto Colombiano de Derecho Procesal

Eudith Milady Baene Angarita, secretaria general y miembro del Instituto Colombiano de Derecho Procesal, presentó intervención en la que solicita la declaración de inexequibilidad de la expresión del artículo 63 del proyecto de ley que establece como regla general la presencialidad en las audiencias y diligencias destinadas a la práctica de pruebas, así como de la expresión del artículo 64 del proyecto que reitera que las diligencias destinadas a la práctica de las pruebas deberán ser presenciales. Lo anterior, tras considerar que en el trámite de las disposiciones señaladas se desconoció el principio de consecutividad, y que estas vulneran el principio de acceso a la administración de justicia y el debido proceso.

Sobre el primer aspecto, la interviniente evidenció que las expresiones que cuestiona no se encontraban en el texto inicial del proyecto de ley, sino que fueron sugeridas por el presidente de la Corte Suprema de Justicia en un escrito enviado al Congreso después de la aprobación del proyecto en tercer debate. En este sentido, advierte que se habría desconocido el principio de

consecutividad por cuanto las expresiones se incorporaron al texto del proyecto cuando solo faltaba el cuarto debate y el trámite de conciliación.

De otro lado, la interviniente sostuvo que las expresiones cuya inexequibilidad solicita desconocen los artículos 2, 157.2, 229 y 29 de la Constitución. En su sentir, la exigencia de presencialidad en las diligencias y audiencias de pruebas desconoce la prevalencia de lo sustancial sobre lo formal, a la vez que limita el acceso a la administración de justicia y el debido proceso. Sobre el particular, la interviniente hizo referencia a los avances que implicó el Decreto 806 de 2020 respecto a la implementación de la tecnología como herramienta para la gestión y el desarrollo de los procesos judiciales. Indicó que el uso de esta herramienta no debe limitarse dentro del proceso judicial en tanto mecanismo dirigido a garantizar el acceso y la efectividad de la administración de justicia.

61. Efraín Burbano Castillo

El ciudadano Efraín Burbano Castillo presentó intervención en la que solicitó a la Corte Constitucional declarar la exequibilidad condicionada del primer inciso del artículo 69 y del literal b del artículo 83 del proyecto de ley objeto de este proceso. En esta línea, solicitó que el primer inciso del artículo 69 se declare exequible bajo el entendido de que el nombramiento en provisionalidad frente a la vacancia definitiva deberá hacerse del registro de elegibles vigente. El ciudadano citó las sentencias C-333 de 2012 y C-532 de 2013 en las que esta Corporación condicionó la exequibilidad de otras normas en ese sentido y propuso la aplicación de un test de proporcionalidad en el que determinó que el condicionamiento propuesto es proporcional.

Frente al literal b del artículo 83 del proyecto de ley, el ciudadano solicitó declarar exequible la vigencia de la inscripción individual en el registro de elegibles, bajo el entendido de que la misma será prorrogada por el Consejo Superior de la Judicatura hasta que se agoten las listas vigentes o adquiera firmeza un nuevo registro de elegibles. Igualmente, advirtió sobre la relación entre el principio del mérito y el mencionado registro en tanto este se encuentra conformado por las personas que, tras superar las fases del concurso de méritos, han demostrado ser las más idóneas para ocupar los cargos de la Rama Judicial. Por último, llamó la atención sobre la importancia del registro para evitar prácticas de corrupción y clientelismo. Asimismo, el interviniente aplicó un test de proporcionalidad al condicionamiento propuesto y concluyó que la medida lo satisface.

62. Concepto de la Procuradora General de la Nación

El 17 de enero de 2022, la Procuradora General de la Nación presentó su concepto sobre el proyecto de ley estatutaria analizado. En cuanto al control formal, el Ministerio Público indicó que:

(xii) El proyecto respetó la reserva de ley estatutaria prevista en el artículo 152 de la Constitución.
(xiii) Los diferentes proyectos que se acumularon fueron presentados por actores con iniciativa legislativa y podían iniciar su trámite en cualquiera de las dos cámaras.
(xiv) Los proyectos acumulados, así como las exposiciones de motivos fueron publicados antes de iniciar el trámite legislativo. Así mismo, indicó que las ponencias, los informes y los textos definitivos fueron publicados en las gacetas del Congreso, y que el informe de conciliación se publicó un día antes de su aprobación en las plenarias.
(xv) El proyecto fue anunciado antes de las sesiones en las que se discutió y en los debates no se advierten vulneraciones al principio democrático.
(xvi) Los proyectos 295, 430 y 468 de 2020 Cámara, que finalizaron su trámite legislativo de manera acumulada, cumplieron el requisito de haber sido tramitados en una solo legislatura. Además, se respetaron los plazos de separación entre debates previstos en el artículo 160 de la Constitución.

(xvii) El proyecto fue aprobado por mayoría absoluta en votaciones nominales y públicas, de acuerdo con lo certificado por los secretarios correspondientes y según consta en las actas.

(xviii) El trámite de conciliación se adelantó conforme a los mandatos constitucionales. Sobre este punto, el Ministerio Público precisó que, si bien los conciliadores designados realizaron modificaciones a los artículos 14 y 43 del proyecto, estas no desconocen la voluntad de las plenarias "en tanto no adicionan disposiciones diferentes a las aprobadas, sino que buscan la armonización mediante la eliminación de incisos o parágrafos".

(xix) Se respetaron los principios de consecutividad e identidad flexible en tanto el texto surtió los cuatro debates previstos y mantuvo su esencia en tanto las modificaciones o adiciones que se realizaron durante el trámite legislativo fueron aprobadas con el propósito de aclarar, complementar o dar mayor coherencia al proyecto. Lo anterior, sin que se incluyeran disposiciones inconexas con lo debatido en las comisiones o ajenas a la temática del proyecto.

(xx) Se observó el principio de unidad de materia, pues las temáticas abordadas en el proyecto "están relacionadas con la función jurisdiccional, la reglamentación procesal y, en general, la adecuada gestión de los recursos para la resolución pacífica de las controversias entre los asociados".

(xxi) No se desconoció el criterio de sostenibilidad fiscal debido a que, si bien el proyecto ordena gastos en relación con la asignación de presupuesto para la rama judicial, "lo cierto es que la normativa se supedita al marco fiscal de mediano plazo, en tanto establece para respetarlo la aplicación gradual de las medidas adoptadas". En el mismo sentido, el Ministerio Público adujo que, por haber contado el proyecto con el aval del Gobierno Nacional, la exigencia debe entenderse satisfecha.

(xxii) No era necesario agotar el proceso de consulta previa debido a que el proyecto no incluye medidas que puedan generar afectación directa a comunidades étnicas más allá del impacto generado para la generalidad de la población.

En conclusión, a juicio de la representante del Ministerio Público, no se presentaron vicios durante el trámite legislativo del proyecto de ley que puedan afectar la constitucionalidad del mismo.

Ahora bien, el Ministerio Público hizo un recuento de las disposiciones constitucionales relacionadas con la función jurisdiccional del Estado e hizo referencia al amplio margen de configuración del legislador en la materia. Lo anterior, para concluir que los artículos del del proyecto de ley son constitucionales en tanto comportan "un desarrollo razonable de la referida libertad de configuración del legislador en materia de organización judicial".

La intervención dividió el análisis material del proyecto de acuerdo con las temáticas del mismo. En primer lugar, sobre los principios de la administración de justicia (artículos 1-5 y 92 del proyecto), la Procuraduría General de la Nación indicó que el legislador es competente para regular los postulados constitucionales relacionados con la función jurisdiccional y no expuso ningún reparo frente a los referidos artículos del proyecto. Respecto a los artículos relacionados con la estructura de la rama judicial (6-11, 14, 15, 29, 30, 32, 33, 54-61 y 95) tampoco se realizó ningún reproche pues, a juicio del Ministerio Público, la inclusión de la jurisdicción disciplinaria, así como las modificaciones a la estructura de la Corte Suprema de Justicia obedecen a las reformas constitucionales realizadas a través del Acto Legislativo 02 de 2015 y 01 de 2018. Ahora, también concluyó que las disposiciones que introducen modificaciones a la estructura del Consejo de Estado y el Consejo Superior de la Judicatura deben declararse constitucionales.

Sobre las disposiciones relacionadas con el Consejo Superior de la Judicatura y la administración de justicia (artículos 11-13, 16, 17, 22, 25, 28, 31, 35-39, 47-49 y 50-53), el Ministerio Público reiteró que los artículos 256 y 257 de la Constitución establecen una serie de atribuciones y funciones para esta entidad; pero que el legislador cuenta con la facultad de adicionar otras funciones en aras de garantizar el acceso a la justicia y el cumplimiento de los

principios y fines del Estado. En este sentido, concluyó que no existe ningún vicio sobre los artículos 11, 12, 13, 16 y 39 del proyecto de ley que se refieren a la estructura, conformación, creación, fusión y supresión de tribunales, juzgados y otros despachos judiciales, pues estas son competencias que el Consejo Superior de la Judicatura debe desempeñar de acuerdo con las directrices y reglas definidas por el legislador. Ahora bien, en lo relacionado con el artículo 25 del proyecto, que establece medidas de descongestión, indicó que la constitucionalidad del mismo depende del carácter transitorio de las mencionadas medidas en tanto así ha sido determinado por la Corte Constitucional. En igual medida, se defendió la constitucionalidad del artículo 37 del proyecto, puesto que la definición que hace de los aspectos mínimos a abordar en el Plan Sectorial de Desarrollo de la Rama Judicial está enfocada "en atender las necesidades actuales para la eficaz y correcta impartición de justicia".

La Procuraduría reiteró que el artículo 38 del proyecto prevé la participación directa de juzgados y tribunales en la consulta de necesidades y recepción de propuestas para la elaboración del proyecto de presupuesto de la rama judicial, así como la necesidad de contar con el concepto favorable y vinculante de la Comisión Interinstitucional de la Rama Judicial para su presentación. Concluyó que esta disposición se ajusta a la Constitución, en la medida en que la elaboración y remisión del proyecto de presupuesto al Gobierno Nacional se mantiene como una competencia del Consejo Superior de la judicatura. Ahora bien, frente a la necesidad de contar con el concepto de la comisión interinstitucional, el Ministerio Público advirtió que ello encuentra sustento en la colaboración armónica entre los diferentes órganos del Estado (artículo 113 de la Constitución). Tuvo esta misma consideración frente al artículo 17 del proyecto, sobre la posibilidad de que los juzgados administrativos y agrarios y rurales administrativos celebren convenios interadministrativos con entidades de la rama ejecutiva con el fin de compartir recursos. No obstante, precisó que los mencionados convenios no pueden comprometer la autonomía e independencia judicial.

Adicionalmente, el Ministerio Público solicitó que los artículos relacionados con los Sistemas de Información y Estadística judicial sean declarados constitucionales en tanto son un insumo relevante para el mejoramiento de la administración de justicia. Finalmente, en lo relacionado con el Consejo Superior de la Judicatura, también defendió la constitucionalidad del artículo 52 del proyecto pues, a su juicio, asegura el derecho de acceso a la información pública y coadyuva a la consecución de los principios de la función pública.

Por su parte, al abordar el análisis de los artículos 18 a 21 del proyecto, relacionados con las reglas de elección de magistrados de la Corte Suprema de Justicia, el Consejo de Estado y la Comisión Nacional de Disciplina Judicial, el Ministerio Público determinó que las mencionadas disposiciones se alinean con el artículo 18 del Acto Legislativo 02 de 2015. En este sentido, indicó, las disposiciones no desconocen ninguna norma constitucional y, por el contrario, desarrollan el derecho a la igualdad, el mérito y las posibilidades de participación.

La Procuraduría tampoco elevó ningún reparo a las disposiciones que modifican los requisitos para ocupar cargos de carrera judicial. Sobre este aspecto, indicó que el legislador cuenta con la facultad para fijar los requisitos y condiciones para determinar el mérito y las calidades de los aspirantes a cargos de carrera. Sostuvo que, aunque se aumentan los requisitos, ello no resulta desproporcionado y obedece a la necesidad de profesionalizar la función jurisdiccional.

El Ministerio Público también solicitó declarar exequibles los artículos 22, 23, 26, 27, y 98 del proyecto. Resaltó que estos no transgreden la autonomía de los jueces en la medida en que no invaden su labor interpretativa, de análisis y decisión, sino que están orientadas a mejorar la calidad en la prestación del servicio.

Del mismo modo, solicitó declarar exequibles los artículos que realizan ajustes a la administración y gobierno de la rama judicial, pues concluyó que introducen modificaciones que se enmarcan en el ámbito de libre configuración legislativa. Sostuvo que el rol de la comisión interinstitucional es ilustrar con mayor suficiencia a los órganos de gobierno frente a las necesidades y problemáticas del sector. Lo anterior, como una forma de garantizar que las

determinaciones del Consejo Superior de la Judicatura tengan en cuenta las necesidades de los destinatarios de las políticas.

En lo relacionado con las disposiciones sobre el presupuesto y la financiación de la administración de justicia, la Procuraduría concluyó que, aunque el proyecto de ley estatutaria 295 de 2020 Cámara fue presentado por el Consejo Superior de la Judicatura, debe entenderse que el viceministro de justicia Francisco José Chaux presentó el aval del gobierno al artículo 87 del proyecto, que prevé que el presupuesto asignado a la Rama Judicial será equivalente al 3% del presupuesto de rentas. Lo anterior, indicó, debido a que el aval no debe provenir directamente del presidente de la República, ni requiere de formalidades. Sobre los artículos 93 y 94 del proyecto, determinó que definen todos los elementos esenciales de los tributos y, por esta razón, no elevó ningún reparo constitucional. Por último, encontró ajustado a la Constitución el artículo 24 del proyecto que encargó al gobierno nacional la regulación de los honorarios de los conjueces.

En su concepto, la Procuraduría también defendió la constitucionalidad de los artículos 41, 62, 63, 64 y 65 del proyecto, relacionados con la implementación de la justicia digital. Al respecto, consideró que las mencionadas disposiciones contribuyen a una administración de justicia pronta, cumplida y eficaz, y advirtió que la jurisprudencia constitucional ha indicado que medidas de ese tipo hacen parte de la potestad de configuración de los procedimientos judiciales con que cuenta el legislador.

En el mismo sentido, encontró ajustados a la Constitución los artículos 66, 68-76 y 78-86 concernientes al talento humano, situaciones administrativas y carrera de los servidores judiciales. Consideró que los cargos establecidos como de libre nombramiento y remoción obedecen al mayor grado de confianza y responsabilidad que exigen las actividades asignadas.

A su vez, apoyó la constitucionalidad del artículo 40 del proyecto que permite que los magistrados auxiliares de las altas cortes sean comisionados para la práctica de pruebas y para decidir sobre asuntos de trámite y resolver los recursos en relación con los mismos. Sobre este aspecto, advirtió que es una posibilidad constitucionalmente válida de conformidad con la Sentencia C-713 de 2008.

El Ministerio Público también encontró ajustado a la Constitución el artículo 77 del proyecto, el cual adicionó algunos deberes a los funcionarios de la rama judicial. Consideró que estos propenden por un ejercicio respetuoso y responsable de la administración de justicia y se fundamentan en el deber de imparcialidad.

Igualmente, sostuvo que la adopción del Plan Estratégico de Superación de Barreras y de Acceso a la Justicia, previsto en el artículo 97 del proyecto, es una medida que propende por el respeto de la dignidad humana, la igualdad y el acceso a la justicia, por lo cual lo encontró ajustado a la Constitución.

Así mismo, solicitó declarar la constitucionalidad de los artículos 88-91 del proyecto que prevén los efectos de las decisiones de responsabilidad fiscal en el contexto judicial. Sobre este aspecto resaltó de nuevo la amplia libertad de configuración normativa otorgada al Congreso para definir las etapas, características y demás elementos de los procesos judiciales. No obstante, procedió con la aplicación de un test de proporcionalidad frente a los artículos 89 y 90 del proyecto puesto que, según evidenció, los términos establecidos para decidir sobre la nulidad y restablecimiento del derecho en contra de decisiones de responsabilidad fiscal, o sobre el incidente de declaración judicial de inhabilidad, son más cortos que los previstos en los procesos ordinarios ante la jurisdicción contencioso administrativa. En este ejercicio, determinó que los términos establecidos en la norma superarían el juicio de proporcionalidad y, por tal razón, estarían dentro del ámbito de libre configuración del legislador. Ahora bien, adujo que en el marco del proceso de nulidad y restablecimiento del derecho existen mecanismos para garantizar el al debido proceso y a la defensa, y que, en todo caso, medidas como las previstas en los artículos referidos son razonables en tanto “aportan un mayor grado de seguridad jurídica

a las decisiones de carácter administrativo que inciden en el ejercicio de derechos fundamentales".

Finalmente, la representante del Ministerio Público también sostuvo que los artículos 99 y 100 del proyecto, que establecen la vigencia y derogatorias, se encuentran ajustados a la Constitución.

ACLARACIÓN DE VOTO Y SALVAMENTO PARCIAL DE VOTO DEL MAGISTRADO JUAN CARLOS CORTÉS GONZÁLEZ
A LA SENTENCIA C-134/23

Referencia: expediente PE-051

Proyecto de Ley Estatutaria 295 de 2020 Cámara (acumulado con los proyectos de ley 430 y 468 de 2020 Cámara) – 475 de 2021 Senado, "[p]or medio de la cual se modifica la ley 270 de 1996 – Estatutaria de la Administración de Justicia"

Magistrada Ponente:
Natalia Ángel Cabo

Con el acostumbrado respeto por las decisiones adoptadas por la Corte Constitucional, a continuación presento las razones que separan mi criterio de la posición mayoritaria y por las cuales consideré pertinente salvar parcialmente mi voto en el presente asunto y, de otro lado, aclararlo en un aspecto específico. Para este propósito, en primer lugar, expondré los motivos que me llevaron a salvar el voto en relación con lo decidido frente a los artículos 12, 14, 15, 35, 41, 43 y 65, 73, 74, 87 y 93 y, en segundo lugar, haré referencia a las razones por los cuales aclaro mi voto con respecto al condicionamiento parcial del artículo 3°.

Salvamento parcial de voto

Razones asociadas al estudio de fondo. Sobre el análisis material del proyecto de ley objeto de control, difiero de la postura mayoritaria en relación con las decisiones tomadas sobre los siguientes aspectos.

Me aparto de la posición mayoritaria sobre la constitucionalidad condicionada de los **numerales 1, 2, 12, 13, 14, 15 y 16 del artículo 35.** Esta norma modifica el artículo 85 de la Ley 270 de 1996, que establece las funciones del Consejo Superior de la Judicatura. Mediante las citadas disposiciones se faculta a dicha corporación a aprobar los reglamentos necesarios para el eficaz funcionamiento de la administración de justicia (numeral 1); el Plan de Transformación Digital de la Rama Judicial (numeral 2); crear, ubicar, redistribuir, fusionar, trasladar, transformar y suprimir tribunales, las salas de estos y juzgados (numeral 12) determinar la estructura y planta de personal de las corporaciones judiciales y los juzgados (numeral 13); aprobar el Plan Sectorial de Desarrollo de la Rama Judicial (numeral 14); aprobar el proyecto de presupuesto de la Rama Judicial (numeral 15), así como aprobar anualmente el Plan de Inversiones de la Rama Judicial (numeral 16).

Estimo que no era procedente el condicionamiento debido a que, en mi criterio, este no estaba fundado en un requisito previsto en la Carta. En particular, considero innecesaria la modulación de la norma, puesto que no respondía a un problema derivado de la confrontación normativa que realiza la Corte en ejercicio del control previo de constitucionalidad sobre un proyecto de ley estatutaria. Lo anterior, teniendo en cuenta que el texto superior no establece la obligatoriedad de que el Consejo Superior de la Judicatura motive sus respuestas frente a los conceptos previos que emite la Comisión Interinstitucional de la Rama Judicial.

En relación con lo decidido frente al **artículo 43**, no estoy de acuerdo con la constitucionalidad del numeral 4 de dicha norma, que establece que la Comisión lnterinstitucional de la Rama Judicial tiene la función de elegir al auditor responsable de dirigir el sistema de control interno de la Rama Judicial. En mi concepto, la postura mayoritaria desconoció que tal potestad excede la naturaleza de la Comisión Interinstitucional, reconocida por la jurisprudencia[894], y la transmuta en una instancia de administración. En efecto, la elección de auditor es una tarea administrativa, propia de un sistema de control interno administrativo dentro de la Rama. Por lo anterior, estimo que se ha debido declarar su inconstitucionalidad.

Estoy en desacuerdo con la inconstitucionalidad del parágrafo del **artículo 73**, teniendo en cuenta que aquel incorporaba la regla según la cual, cuando un juez o magistrado de tribunal en carrera sea designado para un cargo de periodo fijo en la Rama Judicial, se le otorgará comisión por el término de dicho periodo, sin que se pierdan los derechos que otorga la carrera, con la posibilidad de reincorporarse al cargo que desempeñaba previamente. Estimo que esta era una medida razonable, adoptada en ejercicio de la amplia potestad de configuración del legislador, que estimulaba la carrera judicial y la presencia en altas Cortes de funcionarios que han servido a la misma y que pueden aportar experiencia valiosa en estos órganos de cierre, sin perder sus derechos de carrera. Además, el parágrafo declarado inconstitucional era una expresión del mandato superior de aplicar y estimular el mérito, especialmente porque se trataba de casos para prestar servicios en la propia Rama Judicial.

No comparto la decisión de declarar inconstitucional la expresión "prorrogable por un término igual" contenida el parágrafo del **artículo 74**, puesto que, salvo argumentos de conveniencia, no existían razones constitucionales para adoptar dicha determinación. Esta norma contempla una licencia no remunerada hasta por tres meses por cada año de servicio para los funcionarios y empleados de la Rama Judicial.

En mi criterio, la regla que establecía que la licencia concedida a funcionarios y empleados de carrera fuese prorrogable, era una manifestación de la potestad de configuración del Legislador sobre un asunto de alto impacto, no solo en la Rama Judicial, sino en sus funcionarios individualmente considerados. En consecuencia, estimo que la medida que se debatió en el amplio, diverso y pluralista escenario democrático no ha debido desaparecer, y que el control previo oficioso de constitucionalidad no era el escenario para exponer y ponderar nuevamente razones de conveniencia.

El **artículo 87** establecía que en el año fiscal siguiente a la entrada en vigencia de la ley, el presupuesto de la Rama Judicial debía ser el 3% del presupuesto de rentas y de recursos de

[894] La Sentencia C-037 de 1996, al revisar la constitucionalidad del artículo 96 de la Ley 270 de 1996 en virtud del cual se creó la Comisión Interinstitucional de la Rama Judicial, se refirió a dicho órgano como "un valioso mecanismo de colaboración y participación entre todos los órganos que hacen parte de la administración de justicia, a través del cual se podrá discutir y decidir acerca de aquellos asuntos que resulten de común interés y de beneficio general, no sólo para los asociados sino también para todos los funcionarios comprometidos en la resolución de conflictos de orden jurídico". Dicho criterio fue reiterado en la Sentencia C-713 de 2008. Así mismo, la Sentencia C-285 de 2016 hizo referencia a la función meramente consultiva de la Comisión Interinstitucional.

capital del tesoro nacional con sujeción al marco fiscal de mediano plazo. Adicionalmente, dicho porcentaje no podía disminuirse y el gasto apropiado para cada vigencia no podía ser inferior, en términos reales, al presupuestado en el año anterior. De igual forma, contemplaba la asignación global del presupuesto de gasto y la desagregación a través de las clasificaciones de gasto establecidas por el Gobierno nacional.

Para efectos del salvamento parcial de voto presentado, referiré la postura mayoritaria que declaró constitucional el artículo 87 salvo las siguientes disposiciones: (i) la expresión "será equivalente al 3% del presupuesto de rentas y de recursos de capital del tesoro nacional", del inciso primero, que se declara constitucional bajo el entendido de que se trata de un mandato de realización gradual e incremental; y (ii) las expresiones "En el año fiscal siguiente a la entrada en vigencia de la presente ley", contenida en el inciso primero, que fue declarada inconstitucional.

La mencionada decisión estuvo fundada en que la norma desconoce la Constitución porque fija una obligación presupuestaria exigible a partir del año fiscal siguiente a la entrada en vigor de la ley estatutaria. En concreto, la asignación de un presupuesto a la Rama Judicial equivalente al 3% del presupuesto de rentas y recursos de capital del tesoro nacional desconoce los artículos 346 y 351 de la Carta, porque es el Gobierno nacional el que elabora el proyecto de presupuesto y el Congreso no puede aumentar ninguna de sus partidas de gasto ni incluir una nueva. Esta situación implicaría que el Congreso puede predeterminar de un modo inflexible el modo del presupuesto que se debe destinar cada año a la Rama Judicial. Al respecto, la Sentencia C-380 de 2019 indicó que la inclusión de montos fijos en el presupuesto general de la Nación resulta inconstitucional, porque limita de forma absoluta la capacidad del Gobierno para decidir las partidas presupuestales.

No obstante, la posición de la mayoría consideró que era posible armonizar la disposición, aun con las declaratorias de inconstitucionalidad, si se interpreta que aquella contempla un mandato de realización gradual e incremental de asignación presupuestal a la Rama Judicial. En tal sentido, aquella constituye una meta presupuestaria del 3% que debe alcanzarse con fundamento en las competencias constitucionales del Gobierno nacional.

Me aparté de la postura mayoritaria porque la modulación y la inconstitucionalidad descrita eran improcedentes. Por una parte, el establecimiento de un porcentaje presupuestal para la Rama Judicial y su aplicación determinada en el tiempo, son asuntos que corresponden a la potestad de configuración normativa del legislador. En tal sentido, se trató de la definición de una disposición normativa intermedia que de manera ponderada buscó armonizar la ley anual de presupuesto y las leyes de gasto para el funcionamiento de la Rama Judicial, con pleno respeto del principio de legalidad del gasto. En efecto, esta materia no era novedosa y ya había sido considerada como válida por parte de esta corporación.

En efecto, en la Sentencia C-713 de 2008 se estudió una norma estatutaria de administración de justicia que establecía un mandato de incluir una partida equivalente de hasta el 0,5% del Producto Interno Bruto en el presupuesto anual de gastos para desarrollar la oralidad en todos los procesos judiciales, en un lapso determinado.

En dicha oportunidad la Corte Constitucional encontró que existía una interpretación de la norma que era ajustada al ordenamiento superior, y que consistía en la que la referencia a una partida con un porcentaje específico debía entenderse como un mínimo, y no como una orden presupuestal al Gobierno y que debe alcanzarse en un periodo determinado. Conforme a dicha premisa, la Corte precisó que "lo que impone la norma al Gobierno Nacional es el deber de incluir en el presupuesto de cada año una partida que sea gradualmente mayor, hasta que en el cuarto año alcance, como mínimo, el equivalente al 0,5% del PIB. De esta manera, se respeta

el marco de competencias concurrentes anteriormente señalado, de modo que el Gobierno tiene la potestad de hacer esa inclusión en forma gradual, "de acuerdo con las disponibilidades presupuestales, el Marco Fiscal de Mediano Plazo y el Marco de Gastos", sin perjuicio de la facultad de su inclusión completa desde el primer año fiscal siguiente a la expedición de la presente ley".

De esta manera, contrario a lo expuesto por la posición mayoritaria en este caso, el texto analizado no implicaba una limitación a las competencias del Gobierno nacional en materia presupuestaria por parte del Congreso. Como lo advertí, se trataba de una norma armonizadora que debía entenderse en términos de asignaciones presupuestarias mínimas, en este caso del 3% del PIB, que debían alcanzarse a partir del año fiscal siguiente a la entrada en vigencia de la ley estatutaria. Lo anterior, con fundamento en las competencias concurrentes del Gobierno nacional y del Congreso y, en este último caso, del amplio margen de configuración normativa en materia de gasto del que goza el legislador.

Por otra parte, el precepto analizado era una expresión del principio de legalidad del gasto. La aproximación hermenéutica de mínimos presupuestarios que orientaba la disposición estudiada permitía comprenderla como la materialización del principio de legalidad del gasto. En efecto, la Sentencia C-713 de 2008, advirtió lo siguiente:

> "Esta última lectura de la norma resulta coherente con la función del Congreso en la configuración del presupuesto de rentas y la ley de apropiaciones de cada anualidad, pues "es el Congreso y no el Gobierno quien debe autorizar cómo se deben invertir los dineros del erario público". Así lo ha reconocido la jurisprudencia constitucional: "Tal y como ya lo ha señalado esta Corporación, el principio de legalidad del gasto constituye un importante fundamento de las democracias constitucionales. Según tal principio, es el Congreso y no el Gobierno quien debe autorizar cómo se deben invertir los dineros del erario público, lo cual explica la llamada fuerza jurídica restrictiva del presupuesto en materia de gastos, según el cual, las apropiaciones efectuadas por el Congreso por medio de esta ley son autorizaciones legislativas limitativas de la posibilidad de gasto gubernamental. Con base en tales principios, esta Corporación ha concluido que no puede ordinariamente el Gobierno modificar el presupuesto, pues tal atribución corresponde al Congreso, como legislador ordinario, o al Ejecutivo, cuando actúa como legislador extraordinario durante los estados de excepción, por lo cual son inconstitucionales los créditos adicionales o los traslados presupuestales administrativos. Es cierto pues, como lo señala uno de los intervinientes, que no puede la ley orgánica atribuir al Gobierno la facultad de modificar el presupuesto".

De esta manera, la norma examinada era la expresión del principio de legalidad del gasto y en especial, de la competencia que tiene el Congreso para la configuración del presupuesto de rentas y la ley de apropiaciones de cada anualidad. De esta manera, el legislador tiene un papel activo y relevante al autorizar de manera limitativa, la forma en que se realizará el gasto gubernamental.

Además de lo anterior, la norma examinada garantizaba los principios de autonomía e independencia de la Rama Judicial. No obstante, la postura mayoritaria no consideró que, adicionalmente al debate presupuestario, subyacía una discusión sobre las garantías de autonomía e independencia de la Rama Judicial que concretaba la disposición analizada. En efecto, la norma regulaba una materia que no estaba prohibida por la Constitución y respetó la participación del Gobierno y el legislador en la formulación y aprobación del presupuesto en el escenario democrático por antonomasia.

La justicia en perspectiva material es uno de los valores más preciados de la cultura jurídica occidental porque es considerada uno de los pilares que cimenta el desarrollo de los pueblos. Los ciudadanos buscan justicia cuando sus derechos son vulnerados[895]. Para Taruffo el principio de independencia "es un tema fundamental de la administración de justicia en todos los ordenamientos modernos"[896].

Este tribunal ha indicado que la independencia judicial implica que aquella "(…) es condición y presupuesto de la administración de justicia como tal, ya que la función jurisdiccional reclama, en función del derecho al debido proceso, que las decisiones de los operadores judiciales estén motivadas y sean el resultado exclusivo de la aplicación de la ley al caso particular. Esto significa que la validez y la legitimidad de las decisiones judiciales depende, entre otras cosas, de que éstas no se encuentren mediadas por intereses preconstituidos distintos a la aplicación del derecho positivo al caso particular, y de que, por consiguiente, el juez sea ajeno, tanto personal como institucionalmente, a las partes involucradas en la controversia, a las demás instancias internas dentro de la propia organización judicial, y en general, a todo sistema de poderes"[897].

De otra parte, de acuerdo con el autor en cita[898], la autonomía de la administración de justicia implica la capacidad de autogestión de la Rama Judicial y constituye una expresión y manifestación directa del principio de separación de poderes, como condición y garantía de la independencia judicial. Esta relación entre ambos postulados reconoce no solo una dimensión negativa de evitar interferencias externas, sino también una dimensión positiva que tiene como objeto asegurar la autogestión en asuntos como las políticas salariales y la asignación presupuestal, entre otros. Sobre este aspecto, la Sentencia C-285 de 2016 previamente referida, indicó lo siguiente:

> "Por este motivo, al lado de la dimensión negativa de la independencia judicial, como mera proscripción de toda interferencia externa, hoy en día se reconoce su dimensión positiva que se centra en las garantías institucionales de la independencia como la asignación presupuestal a la Rama Judicial, la administración de la carrera judicial, las garantías de permanencia para jueces y la estabilidad laboral, el suministro oportuno y adecuado de recursos, los procesos de formación y capacitación de funcionarios judiciales, el régimen disciplinario de funcionarios y empleados judiciales, el sistema salarial, entre muchos otros".

De esta manera, la administración de justicia, entendida como un servicio público esencial, requiere independencia plena ante los poderes políticos y "no admite influencias en su presupuesto, ni en su distribución y, mucho menos, en la ejecución requerida para brinda un acceso efectivo"[899].

Al respecto, el documento sobre Principios básicos relativos a la independencia de la judicatura de las Naciones Unidas precisó lo siguiente: "1. La independencia de la judicatura será garantizada por el Estado y proclamada por la Constitución o la legislación del país. Todas las instituciones gubernamentales y de otra índole respetarán y acatarán la independencia de la

---

[895] Ramírez Carvajal, D M, Independencia y retribución económica de los jueces. En La independencia judicial: un constante asedio. Jordi Nieva Fenoll y Eduardo Oteiza, Marcial Pons, Pág. 51.

[896] Taruffo, M. Páginas sobre la justicia civil. Madrid, Marcial Pons, pág. 83. Citado por Ramírez Carvajal, Op. cit. Pág. 53.

[897] Sentencia C-285 de 2016, M.P. Luis Guillermo Guerrero Pérez.

[898] Loc. cit.

[899] Loc. Cit. Pág. 58.

judicatura. […] 7. Cada Estado Miembro proporcionará recursos adecuados para que la judicatura pueda desempeñar debidamente sus funciones"[900].

La Comisión Interamericana de Derechos Humanos, en materia de independencia y asignación presupuestal, ha advertido lo siguiente:

> "(…) la Comisión observa con preocupación que lo anterior no siempre se encuentra reflejado en las constituciones de los Estados de la región, ni incluso para el poder judicial, de tal forma que en varios Estados, en la práctica, existe dependencia de las entidades de justicia al poder ejecutivo cuando éste propone el presupuesto, o bien, al poder legislativo, cuando éste se encuentra encargado de asignarlo o aprobarlo. Asimismo, en algunos Estados donde la fiscalía o defensoría no son independientes institucionalmente, la asignación y el manejo de su presupuesto puede depender de la institución a la cual se encuentra adscrita. 50. La Comisión considera que los Estados que no establecen en su marco normativo un porcentaje mínimo de presupuesto asignado los órganos de administración de justicia generan amplios riesgos a la independencia institucional precisamente por su sujeción a las decisiones que sobre el monto de su presupuesto puedan tomar discrecionalmente el poder ejecutivo, el poder legislativo u otros órganos del poder público y las consecuentes negociaciones que pueden verse obligados a realizar para lograr la asignación de un presupuesto adecuado. Lo anterior, además del efecto que pudiera también tener la inseguridad en el presupuesto de manera directa en las condiciones de servicio de las y los operadores de justicia (…) 51. Al igual que lo ha señalado el Relator Especial de Naciones Unidas, la CIDH considera que el presupuesto asignado al poder judicial debe adecuarse a sus necesidades estar asegurado y revisarse progresivamente para lo cual debe establecerse un porcentaje fijo del Producto Interno Bruto (PIB) en el marco normativo".[901] (Énfasis agregado)

De otra parte, las iniciativas del Consejo Superior de la Judicatura y del Gobierno nacional insistieron en la necesidad de garantizar la autonomía presupuestaria de la Rama Judicial. En efecto, la propuesta presentada por el Consejo Superior de la Judicatura contemplaba un mecanismo de financiación similar y estaba fundada de la siguiente manera:

> "El fortalecimiento presupuestal de la Rama Judicial es condición esencial para garantizar su autonomía e independencia, consagradas en nuestra Carta Política. En efecto, para concretar los principios constitucionales referidos se requiere que el Estado garantice a la Rama Judicial un presupuesto mínimo que no esté sujeto al vaivén de las decisiones presupuestales de los gobiernos de turno, que históricamente se ha probado, no le han otorgado al Poder Judicial una participación acorde a sus necesidades, quedando solo en el discurso afirmaciones según las cuales la Justicia es una de las prioridades del Estado"[902].

---

[900] Naciones Unidas, Derechos Humanos, Oficinas del Alto Comisionado. Principios básicos relativos a la independencia de la judicatura. Adoptados por el Séptimo Congreso de las Naciones Unidas sobre Prevención del Delito y Tratamiento del Delincuente, celebrado en Milán del 26 de agosto al 6 de septiembre de 1985, y confirmados por la Asamblea General en sus resoluciones 40/32 de 29 de noviembre de 1985 y 40/146 de 13 de diciembre de 1985. Disponible en https://www.hchr.org.co/informes_onu/principios-basicos-relativos-a-la-independencia-de-la-judicatura/

[901] Comisión Interamericana de Derechos Humanos. Garantías para la independencia de las y los operadores de justicia. Hacia el fortalecimiento del acceso a la justicia y el Estado de Derecho en las Américas. 5 de diciembre de 2013. Disponible en https://www.oas.org/es/cidh/defensores/docs/pdf/operadores-de-justicia-2013.pdf

[902] Gaceta del Congreso No. 713 del 13 de agosto de 2020.

Por su parte, el Gobierno nacional fundamentó la iniciativa presentada en la autonomía presupuestal de la Rama Judicial en los siguientes términos:

> "La Rama Judicial desde tiempo atrás ha solicitado establecer normas de autonomía presupuestal, de tal forma que el principio constitucional de autogobierno venga acompañado también con independencia en materia presupuestal.
>
> Este proyecto de ley propone una aproximación sostenible que armonice las reglas presupuestales con la necesidad de fortalecer la autonomía presupuestal de la Rama Judicial, mediante la creación de un procedimiento decisorio a través del cual se asegure siempre un aumento en el presupuesto de la Rama Judicial, pero de acuerdo con lo que se disponga cada cuatro años en el Plan Nacional de Desarrollo".

En suma, la fijación de un mínimo porcentaje de asignación de recursos para la Rama Judicial no era inconstitucional. Se trataba de una herramienta idónea y eficaz para asegurar la independencia y la autonomía judicial, concretada en la garantía de autogestión y en consonancia con su naturaleza de servicio público esencial.

Aunado a lo anterior, considero que la medida prevista en el artículo 87 era razonable. El mandato específico en materia presupuestal y su concreción temporal contenido en la norma eran razonables para garantizar el servicio público esencial de administración de justicia. En este sentido, se cumplía con fines constitucionalmente válidos que materializan objetivos sociales del Estado y la independencia y autonomía judicial. Se trata de un mecanismo efectivo, adecuado y necesario para el funcionamiento de la administración de justicia, mediante la asignación de recursos de forma permanente y oportuna con base en los parámetros definidos en la Carta Política y en la ley estatutaria de administración de justicia. A esta misma conclusión llegó la Corte en la Sentencia C-713 de 2008 en los siguientes términos:

> "[…] la Sala encuentra que el mandato de que en los cuatro (4) años siguientes se incluya una partida en el presupuesto anual de gastos, para los fines allí previstos, no resulta inconstitucional. La inclusión en el presupuesto de una partida equivalente hasta el 0,5% del Producto Interno Bruto, en los términos señalados, se refleja como una medida idónea y razonable para asegurar los recursos mínimos que permitan hacer efectivo el principio de oralidad y diseñar estrategias de descongestión judicial, pues de otra manera el derecho de acceso a la administración de justicia, conforme a los postulados que planteó el Legislador, carecería de herramientas concretas para asegurar su realización efectiva".

En conclusión, la fijación de un porcentaje presupuestario para la asignación de recursos para la Rama Judicial era constitucional por cuanto (i) configuraba la fijación de un porcentaje mínimo fijado con base en las competencias del Gobierno nacional y el amplio margen de configuración del legislador. También, expresaba el principio de legalidad del gasto; (ii) garantizaba la independencia y la autonomía de la Rama Judicial y (iii) era una medida idónea y razonable para asegurar recursos permanentes para el normal funcionamiento del servicio público de administración de justicia.

No comparto la decisión de declarar inconstitucional el **artículo 93**, que creaba una contribución especial para sentencias judiciales de contenido económico en la jurisdicción de lo contencioso administrativo. Aquella tenía las siguientes características, entre otras: (i) estaba a cargo de persona natural o jurídica o el patrimonio autónomo a cuyo favor se ordene el pago o se le declare un derecho del que se derive un pago de valor superior a 73 SMLMV; (ii) los recursos se destinarían a la financiación del sector justicia y de la Rama Judicial y (iii) estaban exentos del pago de esta contribución los proceso de naturaleza laboral y pensional,

los derivados del ejercicio de la tutela y de las demás acciones constitucionales, salvo las acciones de grupo, y en aquellos en lo que se hubiere decretado el amparo de pobreza. La norma también establecía los demás elementos del tributo.

Esta corporación declaró inconstitucional la norma con base en los siguientes argumentos: (i) la Sentencia C-161 de 2022 precisó que el artículo 338 de la Constitución solo permite que las tasas y contribuciones especiales pueden destinarse a la recuperación de los costos en los que incurran las entidades que prestan un servicio público y (ii) se afecta el principio de gratuidad del servicio de administración de justicia, "al gravar la protección que los jueces contenciosos otorgan a los derechos de las personas cuando estos fueron menoscabados por un daño antijurídico atribuible a la acción u omisión del Estado". Me aparté de la posición mayoritaria por las siguientes razones.

En primer lugar, la Sentencia C-161 de 2022 no constituía un precedente obligatorio para resolver este asunto. Esa providencia estudió el artículo 130 de la Ley 1955 de 2019[903], que establecía la contribución especial para laudos arbitrales de contenido económico. Dicho tributo estaba a cargo de la persona natural o jurídica o del patrimonio autónomo a cuyo favor se hubiere ordenado el pago de valor superior a 73 SMLMV. Estos recursos se debían destinarse a la financiación del sector Justicia y de la Rama Judicial.

En aquella oportunidad, la Corte Constitucional declaró inexequible la mencionada norma con fundamento en la siguiente razón:

> "Para la Sala es claro **que el inciso segundo del art. 338 superior únicamente permite que las tasas y contribuciones especiales puedan destinarse a la recuperación de los costos en los que incurran las entidades que prestan un servicio público inherente al Estado o la participación en los beneficios que se les proporcionen, y no para el financiamiento de un fondo ajeno a la actividad arbitral; es claro de las pruebas recaudadas en el trámite arbitral que** el objeto de la contribución especial de que trata la disposición demandada es la financiación del sector justicia y de la Rama Judicial. Para ello, se acude a la imposición de una carga fiscal a los usuarios del arbitraje, pues se estimó que esta era la fuente de recursos propicia para alcanzar dicho propósito. Por ende, la norma demandada es incompatible con el artículo 338 superior". (Énfasis original).

Esa misma decisión precisó que: "Al respecto, cabe precisar que el principal propósito de la norma demandada consiste en exigir la participación de quiénes son beneficiarios de una forma especial de función jurisdiccional -arbitraje- en el fortalecimiento de la administración de justicia. Sin embargo, son notorias las diferencias entre la justicia estatal y el arbitraje. El arbitraje, tal y como ha sido reconocido por la jurisprudencia constitucional, se caracteriza por ser voluntario, oneroso, temporal y excepcional; y no puede afirmarse que financiar una función estatal o la prestación de un servicio a cargo del Estado en abstracto, como lo es la destinación de los recursos al Fondo para la Modernización, Descongestión y Bienestar de la administración de justicia, beneficie directamente a dichos contribuyentes. (…) Asimismo, se debe resaltar que la jurisdicción arbitral no es financiada por el Estado propiamente, por lo cual, no habría lugar a la retribución al Estado de suma alguna por una inversión que no ha realizado".

En esta oportunidad, respecto al artículo 93, la Corte analizó una contribución especial diferente a la que había sido estudiada en la Sentencia C-161 de 2022. En concreto, porque el

[903] "Por el(sic) cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022 "Pacto por Colombia, Pacto por la Equidad".

tributo examinado en esta ocasión recae sobre una actividad derivada de un servicio público prestado y financiado directamente con recursos públicos, como es la jurisdicción contenciosa administrativa. Por tal razón, sí había lugar a una retribución al Estado por la inversión realizada en la prestación del servicio de administración de justicia. Así, la Sentencia C-161 de 2022 no constituía precedente obligatorio para analizar el artículo 93 del PLEAJ, puesto que la contribución estudiada en 2022 regulaba un hecho generador diferente al establecido en esta oportunidad.

En segundo lugar, estimo que la norma ha debido declararse constitucional por tratarse de una contribución especial y no de un impuesto o una tasa, puesto que cumplía con todos los elementos de aquella categoría de tributos: (i) la compensación era atribuible a una persona, por el beneficio directo que obtiene, como consecuencia de un servicio prestado por una entidad pública, (ii) el servicio estatal correspondía al de administración de justicia, que permite al sujeto activo de la contribución recibir el beneficio directo del mismo, consistente en el fallo judicial a su favor al finalizar el proceso, y (iii) la externalidad positiva que se manifiesta era patrimonial (la contribución, de hecho, distingue de acuerdo con ciertos montos), porque el patrimonio del sujeto activo de la contribución se acrecienta con el fallo favorable, que contiene una condena en dinero. En consecuencia, el pago del tributo correspondía al beneficio directo obtenido, respecto de la actividad económica de quien era beneficiario de un servicio de la Rama Judicial, en sede contencioso administrativa, y aun cuando permitía contribuir al uso racional de los medios de control judicial, no se cobraba para evitar el indebido aprovechamiento de una externalidad positiva patrimonial, sino para contribuir claramente al fortalecimiento de la Rama Judicial.

En tercer lugar, la contribución no configuraba una afectación al principio de gratuidad del servicio de administración de justicia. Lo anterior, porque la norma analizada cumplía con los presupuestos que hacen efectivo el principio de gratuidad de la administración de justicia consagrados en el artículo 6º de la Ley 270 de 1996, modificado por el artículo 5º del proyecto de ley analizado. En efecto, esa normativa establece lo siguiente:

> "ARTICULO 5. Modifíquese el artículo 6 de la Ley 270 de 1996, el cual quedará así:
>
> ARTÍCULO 6. GRATUIDAD. La administración de justicia será gratuita y su funcionamiento estará a cargo del Estado, sin perjuicio de las agencias en derecho, costas, expensas, cauciones y aranceles judiciales que se fijen de conformidad con la ley.
>
> No podrá cobrarse arancel en los procedimientos de carácter penal, laboral, contencioso laboral, de familia, de menores. que sean de naturaleza ordinaria o contenciosa administrativa, ni en las acciones públicas de constitucionalidad o los derivados del ejercicio de acciones de tutela, populares, de cumplimiento, habeas corpus y habeas data.
>
> Tampoco podrá cobrarse aranceles a las personas de escasos recursos cuando se decrete el amparo de pobreza o en aquellos procesos o actuaciones judiciales que determine la ley.
>
> El arancel judicial constituirá un ingreso público a favor de la Rama Judicial.
>
> PARÁGRAFO PRIMERO. El legislador podrá establecer mecanismos que permitan a las entidades públicas contribuir a la financiación de la Rama Judicial".

Al estudiar dicho precepto, la Sentencia C-134 de 2023 estableció lo siguiente:

> "El artículo 5 del PLEAJ regula el principio de gratuidad de la administración de justicia y recae sobre dos aspectos relevantes del artículo 6 de la Ley 270 de 1996. La primera modificación reitera y precisa las reglas del arancel judicial, entre ellas, prohíbe cobrar esa contribución especial a las personas de escasos recursos cuando se beneficien del amparo de pobreza o en los procesos determinados por la ley, por ejemplo, penales, laborales, contencioso laboral, de familia, de menores y acciones constitucionales. La segunda variación consiste en el parágrafo de esa disposición, una norma nueva, que faculta al legislador a establecer mecanismos que permitan a las entidades públicas contribuir a la Rama Judicial".

La contribución contenida en el artículo 93 del PLEAJ no desconocía el principio de gratuidad en la administración de justicia por las siguientes razones: (i) se aplicaba únicamente para sentencias de contenido económico proferidas por la jurisdicción de lo contencioso administrativo y de las que se derive un pago de valor superior a 73 SMLMV. En ese sentido, la contribución no suponía un presupuesto para acceder a la jurisdicción y obtener una sentencia de fondo. Además, (ii) no se aplicaba a procesos de naturaleza laboral y pensional, de tutela, ni respecto de las demás acciones constitucionales salvo las acciones de grupo y en aquellos en lo que se hubiere decretado el amparo de pobreza, con lo cual no se gravaban las materias establecidas en el artículo 6º de la Ley 270 de 1996.

En síntesis, en mi concepto la norma no desconocía la Constitución porque (i) la Sentencia C-161 de 2022 no era precedente aplicable al presente caso, (ii) el tributo cumplía con todos los requisitos para una contribución especial y (iii) no afectaba el principio de gratuidad en la administración de justicia.

Sobre la falta de necesidad de realizar el análisis de impacto fiscal. No estoy de acuerdo con la inconstitucionalidad parcial de los **artículos 12, 14, 15, 41, 43 y 65**, debido a que a dichas normas no les era aplicable la exigencia sobre el análisis de impacto fiscal de que trata el artículo 7º de la Ley 819 de 2003. En concreto, las disposiciones declaradas parcialmente inconstitucionales no ordenaban gasto directo e inmediato, sino que contenían habilitaciones de gasto o mandatos de gestión administrativa, respectivamente, relacionadas con: (i) el establecimiento del número mínimo de funcionarios para los juzgados penales; (ii) la nueva composición de los consejeros que integran el Consejo de Estado; (iii) el deber del Consejo Superior de la Judicatura de diagnosticar la conectividad y las condiciones de los sistemas de información en lo judicial y administrativo; (iv) la asistencia de un abogado profesional grado 33 adscrito a las presidencias de las altas Cortes que componen el Comité Interinstitucional de la Rama Judicial, y (v) la actualización bianual del Plan de Transformación Digital de la Rama Judicial.

En mi concepto estas normas no requerían análisis de impacto fiscal en el trámite legislativo, por cuanto no se cumplía con el requisito material para la aplicación del artículo 7º de la Ley 819 de 2003, esto es, que consagraran una orden de gasto. Adicionalmente, si en gracia de discusión se aceptara la necesidad de análisis fiscal, aquel debió ser de intensidad débil y en todo caso, estaría acreditado.

En este sentido, era de especial relevancia verificar que las disposiciones declaradas inconstitucionales contenían o no una orden de gasto y su diferencia con el supuesto de habilitación de gasto para efectos de la aplicación del artículo 7 de la Ley 819 de 2003. Al respecto, la orden de gasto debe ser directa, inmediata e impuesta. De acuerdo con la Sentencia C-085 de 2022, una ley ordena gasto cuando el proyecto, una vez convertido en ley, impone al Gobierno, nacional o territorial, según el caso, su inclusión en el presupuesto. Por

otra parte, al analizar la constitucionalidad de la Ley 2075 de 2021[904], la Sentencia C-075 de 2022 precisó lo siguiente:

> "[…] la ley demandada sí ordena gastos, consistentes en (i) el aumento de los honorarios que perciben los concejales -salvo aquellos sometidos por expresa disposición a regímenes especiales como los elegidos para servir al Distrito Capital de Bogotá- por la asistencia a las sesiones del respectivo concejo municipal; así como (ii) el pago de la totalidad de sus aportes a seguridad social con cargo al presupuesto de la entidad territorial respectiva, incluyendo pensión y caja de compensación familiar -según el régimen anterior, los concejales asumían el aporte a pensión y los municipios no hacían en su favor aportes a caja de compensación familiar-. Una vez causados, la normatividad no confiere al municipio la potestad de pagarlos o no. En consecuencia, al tratarse de una imposición legal y no de una simple autorización, se hacía exigible el deber orgánico de analizar el impacto fiscal de la medida durante el trámite de expedición de la ley".

De acuerdo con la Sentencia C-110 de 2019, la habilitación o autorización estaría ligada, entre otros, a la remisión de los cauces democráticos de inclusión del gasto en el presupuesto. En todo caso, debe garantizar la libertad del Ejecutivo como ordenador del gasto. De esta manera, la norma no puede imponer montos o porcentajes específicos que afecten la potestad del Ejecutivo en la definición del gasto. Aunado a lo anterior, la Sentencia C-520 de 2019 determinó que una norma que autoriza o habilita un gasto, sin orden específica de afectar una determinada vigencia presupuestal, sino que se remite a una posterior determinación del gasto público, no está sujeta al requisito de análisis de impacto fiscal. En concreto, la Sentencia C-124 de 2022 indicó lo siguiente:

> "Ahora bien, el mandato contenido en el artículo 7º de la Ley 819 de 2003 ha sido interpretado en múltiples oportunidades por esta Corte. En concreto, se ha pronunciado reiteradamente sobre la constitucionalidad de normas que autorizan la realización de ciertos gastos. En tal sentido, ha sostenido que el Congreso puede aprobar leyes que comporten gasto público, mientras que corresponde al Gobierno decidir si incluye o no estos gastos en el presupuesto. Por esta razón, lo que no puede hacer el Congreso al decretar un gasto es ordenar de manera imperativa al Gobierno la realización de traslados presupuestales.
>
> Esto conlleva analizar si la disposición que decreta gasto entraña un mandato imperativo dirigido al Ejecutivo, caso en el cual la disposición debe ser declarada inconstitucional, o al contrario la norma se limita a decretar gasto público, constituyendo un título jurídico de habilitación al Gobierno para incluir la erogación en su presupuesto. En consecuencia, "lo que no puede hacer el Congreso al decretar un gasto, es ordenar de manera imperativa al Gobierno la realización de traslados presupuestales para el cubrimiento de los respectivos recursos", sin activar el requerimiento deliberativo (ver supra, numeral 41).
>
> En ratificación de lo anterior, la Corte ha precisado que no encuentra reparo de constitucionalidad en las normas que se limitan a autorizar un gasto, pero de ninguna manera conminan al Gobierno a hacerlo. En estos eventos no se desconoce la Ley Orgánica del Presupuesto, en tanto el Gobierno conserva la potestad para decidir si incluye o no los gastos autorizados en la Ley. Asimismo, en el contexto en

[904] "Por medio de la cual se modifica el régimen vigente para la liquidación de honorarios de los concejales en los municipios de cuarta, quinta y sexta categoría; se adoptan medidas en seguridad social y se promueve el derecho al trabajo digno".

que el Congreso se limita a decretar gasto -a título de habilitación, sin orden específica de afectar una determinada vigencia presupuestal-, ha indicado la Corte que, cuando se está ante "una autorización o habilitación para una posterior determinación del gasto público (…) se prescinde de la obligación de deliberación y financiamiento adicional a que hace referencia en el artículo 7". Por ello, la Sala ha especificado que la orden de gasto es un requisito de activación de los requerimientos deliberativos.

Respecto del primer mandato, se ha afirmado, de forma reiterada, que cuando la medida legislativa no impone al Gobierno la realización de un gasto, y en su lugar prevé una habilitación o autorización legal para incluirlo en el presupuesto, no resultan exigibles los deberes que se derivan del artículo 7º de la Ley 819 de 2003.

Ahora bien, de manera reciente, la Corte puso de presente otro elemento de análisis para determinar si una disposición ordena gasto en estricto sentido. Al respecto, sostuvo la Sala que adicional al lenguaje imperativo o facultativo empleado por el Legislador, debe valorarse si la disposición se encuentra redactada en modo general y abstracto, de manera que para su implementación se requiera determinado desarrollo normativo. Sobre este aspecto, es importante precisar que la redacción general y abstracta de la iniciativa no constituye un criterio de valoración autónomo, sino que debe ser concurrente con el lenguaje facultativo empleado por el Legislador. De esta manera, no es posible entender que si una disposición ordena gasto pero deja un margen de desarrollo al reglamento, no debe adelantarse el debate al que se refiere el mencionado artículo 7º. Una interpretación en tal sentido desconocería el mandato orgánico que tuvo por objeto imponer criterios de responsabilidad y transparencia fiscal a la actividad legislativa.

[…] Sobre la posterior inclusión del gasto en la Ley Anual de Presupuesto. Ahora bien, es importante precisar que la habilitación legal para decretar un gasto permite al Gobierno incluir dicho concepto en una Ley posterior, denominada Ley de Apropiaciones, que es presentada anualmente ante el Congreso. Esto es relevante, en tanto dicha Ley contendrá la totalidad de los gastos que el Estado pretenda realizar dentro de la respectiva vigencia, y no podrá incluir partida alguna que no corresponda a "un crédito judicialmente reconocido, o a un gasto decretado conforme a ley anterior, o a uno propuesto por el Gobierno para atender debidamente el funcionamiento de las ramas del poder público, o al servicio de la deuda, o destinado a dar cumplimiento al Plan Nacional de Desarrollo".

Teniendo en cuenta el estándar jurisprudencial reseñado, contrario a la postura mayoritaria, las normas examinadas no requerían análisis de impacto fiscal porque no consagraban una orden de gasto. A continuación se detalla el análisis frente a cada norma:

Norma y tema	Ratio de la Sentencia C-134 de 2023	Postura disidente
Artículo 12. Modifica el artículo 21 de la Ley 270 de 1996, sobre la integración de los juzgados. Se declaró inconstitucional la siguiente expresión:	En los fundamentos jurídicos 447 y 448 se indicó lo siguiente: "[…] cuando el PLEAJ prevé una cantidad fija de cargos en un campo de actuación de la Rama Judicial, en principio debe interpretarse como una orden de incrementar los gastos de funcionamiento. Eso se debe, en primer lugar, a que allí donde no se cumpla con esa cantidad mínima, el efecto normativo de la disposición es que ordena	Considero que la disposición declarada inconstitucional hacía referencia a una habilitación de gasto. Lo anterior, por cuanto establece una obligación específica al Gobierno nacional de

", que en caso de los juzgados penales no podrá ser inferior a cuatro (4) empleados".	incrementarla. En este caso, dado que antes no existía una exigencia de contar con al menos cuatro empleados en cada juzgado penal, es posible concluir que ordena incrementar los empleados en los juzgados penales que tengan una cifra de empleados inferior a cuatro. Se trata, pues, de una orden de aumentar los empleos en los juzgados penales que en la actualidad cuenten con menos de cuatro empleados. Esta es, además, una orden de gasto, por la siguiente razón. Durante el proceso legislativo en el cual se expidió el PLEAJ, el CSJ expresó una preocupación constante por las limitaciones presupuestales que ha tenido la Rama Judicial para atender gastos de funcionamiento e inversión, pero sobre todo de inversión. En la exposición de motivos de la iniciativa, esa Corporación señaló, por ejemplo, que "[l]os recurrentes aplazamientos, recortes y ajustes del presupuesto aprobado en cada vigencia fiscal tanto para gastos de funcionamiento como en gastos de inversión, han dificultado la implementación de la totalidad de los programas e inversiones trazados". En consecuencia, si el legislador ordena acrecer el cuerpo de servidores públicos, como lo hace en el artículo 12, es lógico inferir que para lograr este propósito se necesita incrementar los gastos, y no distribuir los que ya existen. Pero, además, en su intervención en la sesión Plenaria del Senado de la República del 9 de junio de 2021, la presidenta del CSJ manifestó que el presupuesto de gastos de funcionamiento era muy superior al de gastos de inversión, y que este resultaba limitado. Por tanto, no podría pensarse que pueda redistribuirse lo destinado a inversión para cubrir gastos de funcionamiento".	incluir a los juzgados penales en el presupuesto. En este sentido, no se afecta una vigencia presupuestal concreta.
Artículo 14. Modifica el artículo 34 de la Ley 270 de 1996, sobre la integración y composición del Consejo de Estado**.**	El fundamento jurídico 451 determinó lo siguiente: "Ambas disposiciones incrementan, como se puede apreciar, el cuerpo de servidores públicos del Consejo de Estado, de manera que es razonable inferir –en coherencia con lo antes expuesto—que aparejan una	Considero que las disposiciones han debido declararse constitucionales porque en ellas no se ordena gasto. La adición de dos consejeros de Estado

Se declararon inconstitucionales las expresiones “treinta y tres (33) magistrados,” y “veintinueve (29) consejeros”, previstas respectivamente en los incisos 1° y 2° del artículo 14, **Artículo 15.** Modifica el artículo 36 de la Ley 270 de 1996, sobre la organización Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado. Se declaró inconstitucional el literal a), que establecía la división de la Sección primera en dos Subsecciones, cada una integrada por tres magistrados.	orden de gasto. En un contexto de limitación de recursos presupuestales, como el que denunció el CSJ a lo largo del procedimiento legislativo, resulta objetivamente improbable que una medida como esta se pueda implementar con un simple arreglo de redistribución presupuestal”.	no impacta automáticamente el presupuesto. Este impacto está sujeto a la posterior incorporación de este rubro en el proceso de elaboración del presupuesto de la Rama Judicial.
Artículo 41. Modifica el artículo 95 de la Ley 270 de 1996, sobre la transformación digital de la Rama Judicial. Se declaró inconstitucional la expresión “[d]entro de los dos (2) años siguientes a la expedición de esta Ley,” para que el Consejo Superior de la Judicatura realizara el diagnóstico de las condiciones de conectividad y de los sistemas de información, contenida en el	El fundamento jurídico 454 estableció lo siguiente: “Es posible que un diagnóstico comprensivo, riguroso y completo se pueda llegar a lograr con un arreglo presupuestal del CSJ, sin aumentar el gasto, en un plazo mayor a dos años. Pero con la fijación de un término de dos años, es dado colegir que tal labor no se puede efectuar sin incrementar el gasto de la Rama Judicial, habida cuenta de la magnitud de lo que sería objeto de diagnóstico. Para ilustrar este punto, téngase en cuenta que, al cierre de 2021, la Rama Judicial contaba con 32.553 servidores, y el servicio de administración de justicia se prestaba a través de 5.579 despachos judiciales distribuidos a lo largo y ancho del territorio nacional, con un inventario global de 2.436.759 procesos judiciales. Es evidente un diagnóstico de tal envergadura requiere de una destinación importante de recursos para financiar su realización, máxime en un periodo limitado de dos años. Por lo tanto,	Considero que, en lo particular, no es exigible el requisito de estudio de impacto fiscal por cuanto la expresión declarada inconstitucional no ordena gasto directo e inmediato. En contraste, la disposición contempla distintos mecanismos para implementar la medida prevista, tales como (i) el Plan de Transformación Digital cada 4 año y (ii) el diagnóstico dentro de los dos años siguientes a la expedición de la norma.

parágrafo transitorio.	la orden de realizar este ejercicio de diagnóstico 'Dentro de los dos (2) años siguientes a la expedición de esta Ley' requería un estudio de impacto fiscal".	
Artículo 43. Modifica el artículo 95 de la Ley 270 de 1996, que establece las funciones de la Comisión Interinstitucional de la Rama Judicial. Se declaró inconstitucional el parágrafo segundo, que establecía que los presidentes de la Corte Suprema de Justicia, Consejo de Estado, Corte Constitucional y Comisión Nacional de Disciplina tendrán cada uno, la asistencia de un abogado profesional especializado grado 33, adscrito a la presidencia de cada corporación, para el cumplimiento de las funciones de la Comisión Interinstitucional.	En los fundamentos jurídicos 455 y 456 se determinó lo siguiente: "[…] las normas que estipulan números fijos de servidores en un determinado campo, en principio constituyen órdenes de gasto, porque implican ampliar el personal —al menos allí donde no se ha logrado llegar a la cifra fijada en el proyecto de ley—. En el parágrafo segundo del artículo 43, la asignación de un profesional especializado grado 33 a cada uno de los presidentes de las corporaciones allí referidas constituye una orden de gasto, puesto que no implica cambiar las funciones de un profesional ya existente en la planta, sino crear un cargo especial que cumpla con estas funciones. Eso significa que, en el procedimiento de formación de este parágrafo, era imprescindible estudiar su impacto fiscal.	En mi concepto, frente a la disposición no es exigible requisito de impacto fiscal. Existen distintos mecanismos para implementar la medida prevista, tales como (i) el Plan de Transformación Digital cada 4 año y (ii) el diagnóstico dentro de los dos años siguientes a la expedición de la norma.
Artículo 65. Establece el Plan de transformación digital de la Rama Judicial. Se declaró inconstitucional la siguiente expresión contenida en el numeral segundo: "[p]ara el año 2026, se deberá haber implementado el Plan de Justicia Digital en todos los despachos	El fundamento jurídico 457 establece lo siguiente: "Si bien, en principio, el contenido del Plan y sus actualizaciones serán determinantes para saber si este precepto ordena un gasto, lo usual es que la orden de agotar —y no solo de iniciar— la implementación de un Plan como este, en un periodo definido que va hasta 2026, demanda efectuar gasto público. Si además esta norma se expide en un ámbito temporal de restricciones presupuestales, como las enunciadas en el procedimiento legislativo, es lógico concluir que para su implementación se necesita aumentar el gasto público, lo cual tiene impactos fiscales. Es decir, la norma sí expresa una orden de gasto. Por tanto, era obligatorio	Considero que, en relación con la disposición en comento, no es exigible el requisito del análisis de impacto fiscal porque aquella no contiene una orden de gasto directa e inmediata. Esto, teniendo en cuenta que la actualización de Plan de Transformación Digital de la Rama debe realizarse cada 2 años.

judiciales".	cumplir con el artículo 7 de la Ley 819 de 2003".	

Tal y como puede observarse, las normas analizadas no contenían una orden de gasto directa, inmediata e impuesta. En contraste, las disposiciones declaradas inconstitucionales (i) no implicaban afectación presupuestal inmediata, (ii) estaban diferidas en el tiempo y (iii) existían diversos mecanismos para su implementación y (iv) su adopción se podría realizar mediante desarrollo reglamentario.

Además, se debe tener en cuenta que el proyecto consagró un mecanismo de autorregulación presupuestaria según el artículo 87. Aquel contenía los instrumentos de financiación de la reforma y los cauces institucionales y democráticos para realizarlos. Asimismo, tal aspecto fue debatido en el Congreso, particularmente en el Senado.

Al margen de lo anterior, de aceptarse, en gracia de discusión, que el análisis de impacto fiscal debía verificarse en este caso, aquel debió ser débil y deferente con el legislador. La Sentencia C-134 de 2023 precisó que pueden presentarse situaciones en las que los proyectos de ley proceden de iniciativas concurrentes pero separadas e independientes. Por ejemplo, las presentadas por el Gobierno nacional y algunos congresistas u otras autoridades como las referidas en el artículo 156 superior. Esta providencia indicó lo siguiente:

> "En la sentencia C-110 de 2019, la Corte Constitucional precisó que, en las iniciativas conjuntas del Gobierno y algunos congresistas, "el cumplimiento de los requisitos de valoración del impacto fiscal de la medida en el curso del trámite, se evalúa bajo un escrutinio deferente de las decisiones adoptadas". Si eso es cierto en los eventos de iniciativas conjuntas del Gobierno y otra rama u órgano público distinto, con mayores razón y fuerza lo es en los casos de iniciativas concurrentes, pero separadas e independientes, de autoridades pertenecientes a ramas u organismos diferentes del poder público.
>
> Efectivamente, en tales eventos, aunque esté presente la iniciativa del Gobierno Nacional, no podría imponerse como presupuesto de validez que este cumpla con sus cargas superiores –más estrictas—de estudio del impacto fiscal. En la práctica, interpretar de esa manera la Ley 819 de 2003 equivaldría a concederle al Gobierno Nacional, y en especial al Ministerio de Hacienda y Crédito Público, un poder de veto sobre iniciativas que tuvieron un origen separado e independiente al suyo. En esa hipótesis, si el Gobierno Nacional llegara a discrepar del modo como se ha desarrollado el procedimiento legislativo, o a disentir de un contenido que autónomamente decidió el Congreso, entonces simplemente le bastaría con abstenerse de cumplir sus deberes legales orgánicos, pues esa omisión conduciría a la invalidación del proyecto de ley, que no contó con el análisis de impacto fiscal del Gobierno nacional. Pero esta configuración del ordenamiento atentaría contra la separación de poderes y la autonomía de las ramas y los organismos del poder público para ejercer sus competencias constitucionales (CP arts 113 y 156).
>
> En consecuencia, si el proyecto de ley se origina en iniciativas concurrentes, pero separadas e independientes, del Gobierno Nacional, algunos congresistas y otra rama u organismo del poder público (por ejemplo, de la Rama Judicial), la exigencia de análisis de impacto fiscal implica hacer una mínima consideración sobre sus referentes básicos. Con arreglo a los incisos 2° y 3° del artículo 7 de la Ley 819 de 2003, eso quiere decir que se deben identificar las medidas que ordenan gastos u otorgan beneficios tributarios; se debe estimar su impacto fiscal; es necesario establecer cuáles son las fuentes de financiación de dicho gasto; y se debe procurar

su compatibilidad con el marco fiscal de mediano plazo. No es, pues, una condición imprescindible de validez, que en tales supuestos el Gobierno Nacional elabore un análisis detallado de impacto fiscal".

En efecto, tal y como se advirtió previamente, el artículo 87 del PLEAJ tenía un mecanismo de financiación presupuestal para funcionamiento e inversión del 3% del presupuesto de rentas y de recursos de capital del tesoro nacional. También preveía que dicho porcentaje no podía disminuirse y el gasto apropiado no podía ser inferior en términos reales al presupuestado en el año anterior. De igual forma, contempla la desagregación autónoma del presupuesto según necesidades y prioridades.

Esta materia estuvo presente desde el inicio del trámite legislativo del PLEAJ. La iniciativa presentada por el Consejo Superior de la Judicatura fue la siguiente:

Gaceta del Congreso No. 713 del 13 de agosto de 2020 Iniciativa del Consejo Superior de la Judicatura	
Pág.	**Referencia**
5	La ponencia proponía el siguiente articulado. "Artículo 58. La Ley 270 de 1996 tendrá un artículo 192 A que quedará así: ARTÍCULO 192A. El presupuesto de gastos de funcionamiento de la Rama Judicial crecerá anualmente, mínimo, en porcentaje igual a la tasa de inflación causada, con un incremento adicional de 5 %. El presupuesto de gastos de funcionamiento tendrá como base inicial el monto de recursos asignados en el presupuesto inicial de 2020, actualizando los gastos de personal con el incremento salarial que decrete el Gobierno Nacional para la respectiva vigencia, más un aumento de 10 % en todos los gastos de funcionamiento. Se excluyen de esta fórmula los recursos para la creación de medidas especiales y para el pago de sentencias y conciliaciones. Para las medidas especiales se asignaran(sic) de acuerdo al costo de dichas medidas y para el pago de sentencias y conciliaciones se asignarán de acuerdo con los requerimientos en virtud de los fallos proferidos. Los gastos de inversión se financiarán con los recursos de los fondos especiales asignados para este fin por las diferentes leyes a la Rama Judicial, sin situación de fondos, y con los aportes de la Nación, con recursos provenientes de donaciones y otras fuentes. PARÁGRAFO. El presupuesto de la Rama Judicial se asignará de manera global para funcionamiento e inversión, para que esta lo desagregue autónomamente, de acuerdo con sus necesidades y prioridades, y siguiendo las clasificaciones del gasto establecidas por el Gobierno Nacional. Los proyectos de inversión de la Rama Judicial serán registrados en el Banco de Programas y Proyectos de Inversión Nacional a título informativo".
6	"La tarea principal, entonces, consiste en abordar una reforma que responda a las necesidades de justicia de la sociedad del siglo XXI, siente las bases para recuperar la credibilidad de los ciudadanos en sus instituciones judiciales, consagre instrumentos presupuestales para fortalecer la autonomía de la Rama y permita mejorar la calidad y eficiencia en la Justicia".
6	"La suma del Plan Sectorial de la Rama Judicial, desde la perspectiva de la planeación y programación presupuestal, y la aprobación de las reformas propuestas a la Ley Estatutaria de la Administración de Justicia que se someten a consideración del Congreso de la República, integran el conjunto de herramientas

	que demandan la actual coyuntura para poner a la justicia en el camino de una transformación necesaria dado que apuntan a fortalecer el poder judicial con instrumentos prácticos que, una vez implementados en su conjunto, deben conducir a una modernización de la justicia y una consecuente mejoría en el día de la prestación del servicio en los despachos judiciales del país".
6-7	"En el proyecto de ley se destacan los siguientes aspectos que se desarrollarán más adelante en esta exposición de motivos: dar desarrollo legal a la reforma de equilibrio de poderes; fortalecer la carrera judicial para lograr que los profesionales más idóneos sean los responsables de la importante tarea de administrar justicia; lograr la autonomía presupuestal de la Rama, condición sine qua non de una independencia real de quienes cumplen la función jurisdiccional acorde con la Constitución Política; establecer medidas que propendan por la eficacia de la justicia; definir legalmente la administración de justicia como servicio público esencial para garantizar su prestación continua en beneficio de los ciudadanos; y, ajustar la delimitación de funciones entre el Consejo Superior de la Judicatura y la Dirección Ejecutiva de Administración Judicial para lograr mayor eficiencia en la provisión de bienes y servicios requeridos para el funcionamiento de la justicia".
8-9	"El fortalecimiento presupuestal de la Rama Judicial es condición esencial para garantizar su autonomía e independencia, consagradas en nuestra Carta Política. En efecto, para concretar los principios constitucionales referidos se requiere que el Estado garantice a la Rama Judicial un presupuesto mínimo que no esté sujeto al vaivén de las decisiones presupuestales de los gobiernos de turno, que históricamente se ha probado, no le han otorgado al Poder Judicial una participación acorde a sus necesidades, quedando solo en el discurso afirmaciones según las cuales la Justicia es una de las prioridades del Estado. Solo de esta manera será posible cumplir los planes y proyectos consagrados en los instrumentos de planeación como el Plan Sectorial de Desarrollo establecido en artículo 87 de la actual Ley Estatutaria. Cabe señalar que la necesidad de contar con una verdadera autonomía presupuestal ha sido reconocida tanto por las Altas Cortes como en escenarios internacionales como la Cumbre Judicial Iberoamericana en donde se está promoviendo el establecimiento de mínimos presupuestales para la justicia a nivel normativo. Por ejemplo, en Costa Rica los recursos del Poder Judicial equivalen al 6 % del presupuesto nacional. En los últimos años, la Rama Judicial ha funcionado con una limitada situación financiera que afecta el sector justicia de manera integral, lo que ha generado restricciones y límites a la autonomía administrativa y presupuestal que dificulta que el sistema judicial logre niveles de servicio que equilibren la oferta (despachos judiciales) y la demanda de justicia, entre otros aspectos. En virtud de lo anterior, se vuelven constantes los problemas asociados a la congestión y mora judicial desde el punto de los tiempos procesales; estos aspectos impactan negativamente el acceso a una justicia oportuna y cercana al ciudadano, con criterios de inclusión social de la población más vulnerable. Desde la perspectiva sectorial, en el 2008 aproximadamente el 80% del Presupuesto General de la Nación (PGN) se concentraba en cinco sectores tales como salud protección social y trabajo, educación, defensa y policía, hacienda pública e inclusión social y reconciliación. Si bien, de acuerdo con el comportamiento histórico (2010-2019), el presupuesto de la Rama Judicial ha tenido un crecimiento nominal constante en los últimos diez años, su participación en el Producto Interno Bruto (PIB) del país solo se ha incrementado en 0,07% durante el mismo periodo, además, en relación con el Presupuesto General de la Nación, la participación ha permanecido inferior al 2,0%

	en cada una de las vigencias. […] El presupuesto asignado a la Rama Judicial no ha tenido en cuenta al aumento de la demanda de justicia ni la puesta en marcha de nuevos modelos de gestión asociados a la implementación del sistema oral en las diferentes especialidades, entre otras necesidades. […] Este rezago histórico en la asignación presupuestal ha tenido un valor promedio por año de 742.425 millones de pesos, y un valor acumulado de 14,7 billones de pesos, de los cuales 9.6 billones afectaron el presupuesto de funcionamiento y 5.1 billones de pesos al presupuesto de inversión, entre los años 2000 y 2020. También ha limitado la capacidad de acción de la Rama Judicial para asumir, entre otros retos, el aumento de la demanda, así como las estrategias de modernización, principalmente, en infraestructura y tecnología, la adopción de medidas estructurales contra la congestión judicial, la implementación de las políticas judiciales y el cumplimiento de compromisos internacionales como los adquiridos en materia de seguridad jurídica en el marco de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE). Los recurrentes aplazamientos, recortes y ajustes del presupuesto aprobado en cada vigencia fiscal tanto para gastos de funcionamiento como en gastos de inversión, han dificultado la implementación de la totalidad de los programas e inversiones trazados. En consecuencia, se propone incluir un artículo nuevo en la ley estatutaria que establezca la obligación de que el presupuesto de inversión de la Rama aumente anualmente un 5% más la tasa de inflación causada. Por su parte el presupuesto de funcionamiento se debe actualizar en los gastos de personal en el incremento que decreto el Gobierno Nacional para la respectiva vigencia más un aumento del 7% en todos los gastos de funcionamiento. La base para la asignación de los recursos de funcionamiento de la Rama Judicial corresponde a los costos recurrentes y a la solicitud efectuada en el año 2020. El incremento adicional se justifica por el crecimiento de la demanda de justicia. De esta forma, la independencia de la Rama Judicial, como uno de los poderes del Estado debe reflejarse en la asignación autónoma de los recursos, sin interferencia de una negociación anual de los montos a asignar”.
10	Al referirse al eje de la administración de justicia como servicio público esencial, indicó lo siguiente: “En efecto, la facultad consagrada en el numeral 3 del artículo 9 de la Ley 270 de 1996, según la cual le corresponde al Consejo Superior de la Judicatura autorizar la celebración de contratos y convenios de cooperación” debe restringirse a contrataciones que superen los dos mil salarios mínimos con el fin de concentrar la responsabilidad de la ejecución de las políticas y el presupuesto exclusivamente en la Dirección Ejecutiva de Administración Judicial con el ánimo de facilitar la celebración de contratos recurrentes en la operación de la Rama Judicial”.

Por su parte, la iniciativa gubernamental estuvo fundada en los siguientes aspectos:

Gaceta del Congreso 1356 del 23 de noviembre de 2020 Iniciativa del Gobierno (Ministerio de Justicia y del Derecho)	
Pág.	**Referencia**
17	La ponencia contenía la siguiente norma: “ARTÍCULO 115. Adiciónese un artículo 192C nuevo a la Ley 270 de 1996, con el siguiente contenido: ARTÍCULO 192(, El presupuesto de la Rama Judicial se incrementará anualmente, mínimo en el porcentaje que señale el Plan Sectorial de Desarrollo de la Rama

	Judicial aprobado por el Congreso de la República. Si en el ejercicio de las facultades prevista en los artículos 76 y 77 del Decreto 111 de 1996, se afectan las apropiaciones presupuestales para la Rama Judicial, el Gobierno Nacional deberá contar previamente con el concepto favorable del Consejo Superior de la Judicatura".
18	"Presupuesto • Garantizar los recursos necesarios para la Rama Judicial. • Fijar regla presupuestal que no sea inflexible ante coyunturas económicas. • Fijar un mecanismo para conocer en que se invierten los recursos".
21	Se resume la situación presupuestal de la rama desde el 2010: "Además de la situación existente en materia de congestión judicial, infraestructura, talento humano, acceso en la ruralidad, y ajuste de la oferta del servicio de justicia a las dinámicas de conflictividad en los territorios, existe un aspecto central que es necesario mejorar para acercar la justicia a los ciudadanos que consiste en la pedagogía en materia de derechos y de los mecanismos jurídicos para su defensa. Como se señaló en el Plan Decenal del Sistema de Justicia, adoptado por el Gobierno Nacional mediante Decreto 978 de 2017, los resultados del módulo de necesidades jurídicas de la Encuesta de Calidad de Vida aplicada en 2016, muestran que la razón asociada con el desconocimiento de la población sobre ante cuál autoridad acudir, qué hacer o cómo hacerlo cuando se le presenta un conflicto, continúa ubicándose entre las tres razones principales por las cuales las personas encuestadas prefieren llegar a un acuerdo pacifico, actuar de forma violenta o no hacer nada para resolver sus problemas. El motivo del desconocimiento es más marcado cuando la población encuestada indicó no haber hecho nada para resolver sus conflictos. Ahora bien, con base en los resultados de la Encuesta de Necesidades Jurídicas y otros insumos, el DNP construyó un índice de Acceso a la Justicia, con el objetivo de identificar las barreras que impiden el acceso a la justicia en Colombia en cada una de sus etapas. Una de las grandes conclusiones que presenta este índice es que el 24% de los colombianos manifestó que no hizo nada para resolver sus necesidades jurídicas debido a alguna barrera de acceso. Las barreras de acceso, según la OCDE, pueden ser: geográficas, por el contexto social, el costo, la falta de oferta o la brecha digital".
22	"6.4. Presupuesto de la Rama Judicial La Rama Judicial desde tiempo atrás ha solicitado establecer normas de autonomía presupuestal, de tal forma que el principio constitucional de autogobierno venga acompañado también con independencia en materia presupuestal. Este proyecto de ley propone una aproximación sostenible que armonice las reglas presupuestales con la necesidad de fortalecer la autonomía presupuestal de la Rama Judicial, mediante la creación de un procedimiento decisorio a través del cual se asegure siempre un aumento en el presupuesto de la Rama Judicial, pero de acuerdo con lo que se disponga cada cuatro años en el Plan Nacional de Desarrollo. Esto permite que la definición de los aumentos porcentuales para la Rama Judicial se haga sobre una base cierta cada cuatro años lo que asegura cierta estabilidad en tanto se despejaría la incertidumbre acerca de la apropiación presupuestal con que cuenta para gastos de funcionamiento e inversión".

Durante los debates, tal y como lo reconoce la Sentencia C-134 de 2023 en los fundamentos jurídicos 474 y 475, esta materia fue conocida y analizada durante el trámite legislativo; al respecto se presentaron las siguientes razones:

Gaceta del Congreso 582 del 4 de junio de 2021	
Pág.	**Referencia**
7-8	"2. ANÁLISIS DE LA INCIDENCIA PRESUPUESTAL DEL PROYECTO EN EL PRESUPUESTO GENERAL DE LA NACIÓN En cuanto al presupuesto de la Rama Judicial, este es condición esencial para garantizar su autonomía e independencia, consagradas en nuestra Carta Política. En efecto, para concretar los principios constitucionales referidos se requiere que el Estado garantice a la Rama Judicial un presupuesto mínimo que no esté sujeto al vaivén de las decisiones presupuestales de los gobiernos de turno. Solo de esta manera será posible cumplir los planes y proyectos consagrados en los instrumentos de planeación como el Plan Sectorial de Desarrollo establecido en artículo 87 de la actual Ley Estatutaria. Cabe señalar que la necesidad de contar con una verdadera autonomía presupuestal ha sido reconocida tanto por las Altas Cortes como en escenarios internacionales como la Cumbre Judicial Iberoamericana en donde se está promoviendo el establecimiento de mínimos presupuestales para la justicia a nivel normativo. Por ejemplo, en Costa Rica los recursos del Poder Judicial equivalen al 6 % del presupuesto nacional. Desde la perspectiva sectorial, en el 2008 aproximadamente el 80% del Presupuesto General de la Nación (PGN) se concentraba en cinco sectores tales como salud protección social y trabajo, educación, defensa y policía, hacienda pública e inclusión social y reconciliación. Si bien, de acuerdo con el comportamiento histórico (2010-2019), el presupuesto de la Rama Judicial ha tenido un crecimiento nominal constante en los últimos diez años, su participación en el Producto Interno Bruto (PIB) del país solo se ha incrementado en 0,07% durante el mismo período, además, en relación con el Presupuesto General de la Nación, la participación ha permanecido inferior al 2,0% en cada una de las vigencias, como se observa a continuación. **Evolución del Presupuesto de la Rama Judicial 2010-2020**

El presupuesto asignado a la Rama Judicial no ha tenido en cuenta al aumento de la demanda de justicia ni la puesta en marcha de nuevos modelos de gestión asociados a la implementación del sistema oral en las diferentes especialidades, entre otras necesidades.

Rezago histórico presupuestal 2000 al 2020

Vig.	Presupuesto definitivo asignado			Necesidades Rama Judicial (anteproyecto)			Diferencias		
	Total	Func.	Inv.	Total	Func.	Inv.	Total	Func.	Inv.
2000	707.130	683.463	23.667	950.478	874.604	75.874	-243.348	-191.141	-52.207
2001	807.422	760.072	47.350	954.340	876.511	77.829	-146.918	-116.439	-30.479
2002	836.825	792.914	43.710	1.022.368	908.342	114.026	-185.744	-115.428	-70.316
2003	817.380	779.794	37.586	913.405	844.257	69.148	-96.025	-64.463	-31.562
2004	1.038.009	970.429	67.580	986.967	933.839	53.128	51.042	36.590	14.452
2005	1.075.526	1.005.480	70.046	1.110.074	1.049.816	60.258	-34.547	-44.335	9.788
2006	1.221.275	1.138.141	83.134	1.376.902	1.193.168	183.734	-155.627	-55.027	-100.600
2007	1.318.400	1.226.455	92.945	1.679.201	1.507.496	171.705	-359.800	-281.040	-78.760
2008	1.470.099	1.366.126	103.974	1.729.811	1.461.362	268.450	-259.712	-95.236	-164.476
2009	1.687.143	1.599.525	87.618	1.804.313	1.534.634	269.679	-117.170	64.891	-182.061
2010	1.861.533	1.709.533	152.000	2.484.537	2.240.599	243.938	-623.004	-531.066	-91.938
2011	2.138.206	1.907.764	230.442	3.038.600	2.289.067	749.533	-900.394	-381.303	-519.091
2012	2.448.660	2.247.591	201.069	4.173.492	2.803.380	1.370.112	-1.724.832	-555.789	-1.169.043
2013	2.832.355	2.500.445	331.910	5.113.048	3.624.875	1.488.173	-2.280.693	-1.124.430	-1.156.263
2014	3.025.926	2.757.547	268.379	5.082.994	4.234.519	848.475	-2.057.068	-1.476.972	-580.096
2015	3.237.784	2.987.891	249.893	4.981.554	4.183.054	798.500	-1.782.273	-1.195.163	-587.110
2016	3.498.368	3.332.821	165.547	4.665.077	4.233.026	432.051	-1.166.709	-900.205	-266.504
2017	3.814.417	3.578.445	235.972	4.540.511	4.192.767	347.744	-726.094	-614.322	-111.772
2018	4.254.083	3.971.256	282.827	4.928.084	4.645.257	282.827	-674.001	-674.001	0
2019	4.676.900	4.334.331	342.569	5.040.420	4.697.851	342.569	-363.520	-363.520	0
2020	4.781.205	4.331.530	449.675	5.704.186	5.259.681	444.505	-922.981	-928.151	5.170
Total							**-14.769.418**	**-9.606.550**	**-5.162.868**

Fuente: datos División de Programación Presupuestal Unidad de Planeación.

Este rezago histórico en la asignación presupuestal16 ha tenido un valor promedio por año de 742.425 millones de pesos, y un valor acumulado de 14,7 billones de pesos, de los cuales 9.6 billones afectaron el presupuesto de funcionamiento y 5.1 billones de pesos al presupuesto de inversión, entre los años 2000 y 2020. También ha limitado la capacidad de acción de la Rama Judicial para asumir, entre otros retos, el aumento de la demanda, así como las estrategias de modernización, principalmente, en infraestructura y tecnología, la adopción de medidas estructurales contra la congestión judicial, la implementación de las políticas judiciales y el cumplimiento de compromisos internacionales como los adquiridos en materia de seguridad jurídica en el marco de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE).

Para el año 2021 el Presupuesto asignado a la Rama Judicial, conforme al informe al Congreso de le República 2020, correspondió:

INFORME
LA RAMA JUDI
AL CONGRESO
LA REPÚBLICA 2

5.1 Presupuesto de la Rama Judicial vigencia 2021

Por medio de la Ley 2063 de 2020 se apropiaron recursos a la Rama Judicial por $5.2 billones para la vigencia 2021, representando un aumento del 9.4% para el presupuesto de funcionamiento y 6.8% para el presupuesto de inversión frente al presupuesto apropiado en la vigencia 2020.

Ilustración. **Distribución recursos – Vigencia 2021**

Funcionamiento

$4.7 billones

88% apropiados para los Gastos de Personal de la Rama Judicial

7% apropiados para la Adquisición de Bienes y Servicios

7% apropiados para transferencias, disminución de pasivos, tributos, multas, entre otros

Inversión

$480.3 miles de millones

45% apropiados para la Transformación Digital y Litigio en Línea de la Rama Judicial

27% apropiados para la Modernización de Infraestructura Física de la Rama Judicial

28% destinados a capacitación, carrera judicial, acceso a la información, modelos de gestión, entre otros

Cuya distribución responde:

INFORME DE
LA RAMA JUDICIAL
AL CONGRESO DE
LA REPÚBLICA 2020

5.2 Presupuesto de funcionamiento para la vigencia 2021

Para la vigencia 2021 la distribución del presupuesto de funcionamiento como la variación con respecto al presupuesto apropiado en la vigencia 2020, se detalla a continuación:

Tabla 78. **Distribución y variación Funcionamiento por unidades presupuestales 2021 (Cifras en millones de pesos)**

Unidades presupuestales	Apropiación 2020	Apropiación 2021	Variación 2020-2021 Absoluta	Relativa
Consejo Superior de la Judicatura	381.142,2	354.450,2	-26.692	-7%
Corte Suprema de Justicia	185.643,6	188.585	2.941,4	1,6%
Consejo de Estado	203.210,2	201.474,2	-1.736	-0,85%
Corte Constitucional	58.602,2	64.717	6.114,8	10,4%
Tribunales y Juzgados	3.770.932,0	3.928.249,6	157.317,6	4,1%
TOTAL	**4.599.530,2**	**4.737.476**	**137.945,8**	**3%**

Fuente: Consejo Superior de la Judicatura - DEAJ - Unidad de Planeación - División de Programación Presupuestal

Este presupuesto de funcionamiento para la vigencia 2021 se distribuyó conforme los conceptos del gasto, así:

Tabla 79. **Distribución funcionamiento según concepto de gasto 2021 (Cifras en millones de pesos)**

Concepto presupuesto	Apropiación vigente	% Distribución
Gastos de Personal - Permanente	4.081.011	86,1%
Adquisición Bienes y Servicios	333.115	7%
Transferencias corrientes	304.187	6,5%
Disminución de pasivos	8.858	0,2%
Gastos por tributos, multas, sanciones e intereses de mora	10.305	0,2%
TOTAL GASTOS FUNCIONAMIENTO	**4.737.476**	

Fuente: Consejo Superior de la Judicatura - DEAJ - Unidad de Planeación - División de Programación Presupuestal

Sobre la información del presupuesto de la Rama Judicial en los últimos años y su participación frente al producto interno bruto (PIB) del País, así como su relación frente al Presupuesto General de la Nación, el informe indica:

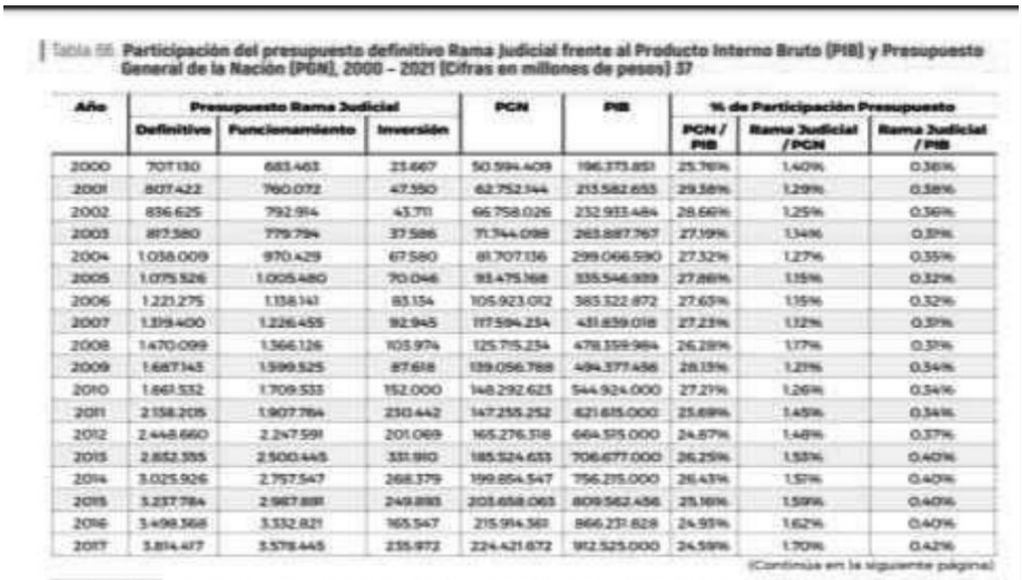


Tabla 86 **Participación del presupuesto definitivo Rama Judicial frente al Producto Interno Bruto (PIB) y Presupuesto General de la Nación (PGN), 2000 – 2021 (Cifras en millones de pesos) 37**

Año	Presupuesto Rama Judicial			PGN	PIB	% de Participación Presupuesto		
	Definitivo	Funcionamiento	Inversión			PGN / PIB	Rama Judicial / PGN	Rama Judicial / PIB
2000	707.130	683.463	23.667	50.594.409	196.373.851	25,76%	1,40%	0,36%
2001	807.422	790.072	17.350	62.752.144	213.582.655	29,38%	1,29%	0,38%
2002	836.625	792.914	43.711	66.758.026	232.933.484	28,66%	1,25%	0,36%
2003	817.580	779.794	37.586	71.344.088	263.887.767	27,19%	1,14%	0,31%
2004	1.038.009	970.429	67.580	81.707.136	299.066.590	27,32%	1,27%	0,35%
2005	1.075.526	1.005.480	70.046	93.475.168	335.546.939	27,86%	1,15%	0,32%
2006	1.221.275	1.138.141	83.134	105.923.012	385.322.872	27,63%	1,15%	0,32%
2007	1.319.400	1.226.455	92.945	117.594.234	431.859.018	27,23%	1,12%	0,31%
2008	1.470.099	1.366.126	103.974	125.715.234	478.359.984	26,28%	1,17%	0,31%
2009	1.687.145	1.599.525	87.618	139.056.788	494.377.456	28,13%	1,21%	0,34%
2010	1.861.532	1.709.533	152.000	148.292.623	544.924.000	27,21%	1,26%	0,34%
2011	2.158.205	1.907.784	250.442	147.255.252	621.615.000	25,69%	1,45%	0,34%
2012	2.448.660	2.247.591	201.069	165.276.318	664.575.000	24,87%	1,48%	0,37%
2013	2.852.355	2.500.445	351.910	185.524.653	706.677.000	26,25%	1,53%	0,40%
2014	3.025.926	2.757.547	268.379	199.854.547	756.215.000	26,43%	1,51%	0,40%
2015	3.237.784	2.987.891	249.893	203.658.063	809.562.456	25,16%	1,59%	0,40%
2016	3.498.368	3.332.821	165.547	215.914.361	866.231.828	24,93%	1,62%	0,40%
2017	3.814.417	3.578.445	235.972	224.421.672	912.525.000	24,59%	1,70%	0,42%

(Continúa en la siguiente página)

37 Nota: Para el año 2018 se actualizaron los datos con el informe final del DANE, el cual arrojó 2,7%, para la vigencia 2019 se aplica cifra DANE 3,3%, para el año 2020 y 2021 se tiene en cuenta el reporte del 31 trimestre de la vigencia 2020 del DANE con respectivo decrecimiento del 0,9%.

Con base en los datos históricos en el siguiente cuadro se analiza el impacto presupuestal que conlleva la aplicación de un porcentaje fijo a la Rama Judicial del 2% del monto del presupuesto anual general de la nación:

Año	Ppto necesidades Rama Judicial	Ppto asignado Rama Judicial	Diferencia necesidad/ asignado	Monto PGN	% participación ppto asignado/PGN	% participación del ppto necesidades/PGN	Diferencia porcentual entre necesidad/asignado	Monto asignado con ppto fijo del 2% del PGN	Monto adicional al asignado con aplicación del 2%	Impacto en el PGN con aplicación 2%
2000	950.478	707.130	-243.348	50.594.409	1,40	1,88	-0,48	1.011.888	304.758	0,60
2001	954.340	807.422	-146.918	62.752.144	1,29	1,52	-0,23	1.255.043	447.621	0,71
2002	1.022.368	821.231	-201.137	66.758.026	1,23	1,53	-0,30	1.335.161	513.930	0,77
2003	913.405	817.380	-96.025	71.744.098	1,14	1,27	-0,13	1.434.882	617.502	0,86
2004	986.967	1.038.009	51.042	81.707.136	1,27	1,21	0,06	1.634.143	596.134	0,73
2005	1.110.074	1.075.526	-34.548	93.475.168	1,15	1,19	-0,04	1.869.503	793.977	0,85
2006	1.376.902	1.221.275	-155.627	105.923.012	1,15	1,30	-0,15	2.118.460	897.185	0,85
2007	1.679.201	1.319.400	-359.801	117.594.234	1,12	1,43	-0,31	2.351.885	1.032.485	0,88
2008	1.729.811	1.470.099	-259.712	125.715.234	1,17	1,38	-0,21	2.514.305	1.044.206	0,83
2009	1.804.313	1.687.143	-117.170	139.056.788	1,21	1,30	-0,08	2.781.136	1.093.993	0,79
2010	2.484.537	1.861.533	-623.004	148.292.623	1,26	1,68	-0,42	2.965.852	1.104.319	0,74
2011	3.038.600	2.138.206	-900.394	147.255.252	1,45	2,06	-0,61	2.945.105	806.899	0,55
2012	4.173.492	2.448.660	-1.724.832	165.276.318	1,48	2,53	-1,04	3.305.526	856.866	0,52
2013	5.113.048	2.832.355	-2.280.693	185.524.633	1,53	2,76	-1,23	3.710.493	878.138	0,47
2014	5.082.994	3.025.926	-2.057.068	199.854.547	1,51	2,54	-1,03	3.997.091	971.165	0,49
2015	4.981.554	3.199.281	-1.782.273	203.658.063	1,57	2,45	-0,88	4.073.161	873.880	0,43
2016	4.665.077	3.498.368	-1.166.709	215.914.361	1,62	2,16	-0,54	4.318.287	819.919	0,38
2017	4.540.511	3.814.417	-726.094	224.421.672	1,70	2,02	-0,32	4.488.433	674.016	0,30
2018	4.928.084	4.194.442	-733.642	235.553.806	1,78	2,09	-0,31	4.711.076	516.634	0,22
2019	5.049.081	4.676.900	-372.181	258.997.306	1,81	1,95	-0,14	5.179.946	503.046	0,19
2020	5.704.186	4.875.880	-828.306	271.713.994	1,79	2,10	-0,30	5.434.280	558.400	0,21
2021	6.208.685	5.217.737	-990.948	313.998.014	1,66	1,98	-0,32	6.279.960	1.062.223	0,34

De donde se puede concluir que el impacto sobre el Presupuesto General de la Nación conforme el comportamiento histórico desde el año 2000 equivaldría al promedio de 0,59%, calculo que tomando como marcador base la última década 2011 – 2021, indica un impacto promedio del 0,37%. Y un impacto sobre el PIB promedio del 0,54%".

En suma, las normas estudiadas por la Corte cumplieron con el análisis de impacto fiscal consagrado en el artículo 7 de la Ley 819 de 2003. Como quedó acreditado, las normas versaban sobre aspectos del funcionamiento de la Rama Judicial y tal asunto fue ampliamente debatido durante el trámite legislativo del proyecto de ley estatutaria analizado, así como se incluyó un análisis suficiente sobre su alcance, conforme los precedentes constitucionales aplicables al respecto.

Aclaración parcial de voto

Si bien, estoy de acuerdo con la constitucionalidad del **artículo 3°**, considero que el condicionamiento parcial del inciso 2° de dicho artículo no era necesario, debido a que existe cosa juzgada en relación con la Sentencia C-713 de 2008.

En dicha sentencia se realizó el control de constitucionalidad de una disposición que modificaba el artículo 8º de la Ley 270 de 1996, y que en forma similar a la norma objeto de control en este caso, establecía la posibilidad de atribuir excepcionalmente funciones jurisdiccionales a autoridades administrativas. La Sentencia C-713 de 2008 declaró la constitucionalidad de aquel precepto y determinó que "la norma precisa que esas funciones serán aquellas que por su naturaleza y cuantía puedan ser resueltas por éstas de manera adecuada y eficaz, siempre y cuando no implique la instrucción de sumarios o investigación de delitos y el juzgamiento de los mismos, lo que armoniza plenamente con la restricción prevista en el artículo 116 de la Constitución"[905].

Por lo anterior, estimo que el condicionamiento no resultaba pertinente en este asunto, pues hubiese sido más adecuado reiterar lo dispuesto en la Sentencia C-713 de 2008, que configura cosa juzgada sobre el particular.

Fecha *ut supra*

JUAN CARLOS CORTÉS GONZÁLEZ
Magistrado

[905] La Sentencia C-713 de 2008 reiteró lo decidido en las Sentencias C-592 de 1992, C-212 de 1999, C-037 de 1996. C-672 de 1999, C-384 de 2000, C-1691 de 2000 y C-415 de 2002, sobre la posibilidad de otorgar facultades jurisdiccionales a las autoridades administrativas.

SALVAMENTO PARCIAL Y ACLARACIÓN DE VOTO DE LA MAGISTRADA PAOLA ANDREA MENESES MOSQUERA A LA SENTENCIA C-134/23

Expediente: PE-051

Magistrada ponente: Natalia Ángel Cabo

Con el acostumbrado respeto por las decisiones de la Sala Plena, suscribo el presente salvamento parcial de voto en relación con la sentencia C-134 de 2023. Si bien comparto la decisión de declarar la exequibilidad del proyecto de Ley Estatutaria No. 475 de 2021 Senado – 295 de 2020 Cámara (en adelante, el PLEAJ o el proyecto de ley estatutaria), disiento de la decisión de declarar la inexequibilidad total o parcial de los artículos 41 y 74. Del mismo modo, presento aclaración de voto respecto de las razones en que la Sala Plena fundó la revisión del procedimiento de formación del proyecto de ley estatutaria, así como de las razones que fundamentaron la constitucionalidad del numeral 19 del artículo 35.

I. Aclaración y salvamento de voto en relación con la revisión del procedimiento de formación del proyecto de ley estatutaria

Comparto la decisión de declarar, en su mayoría, la constitucionalidad del PLEAJ en lo que corresponde a su procedimiento de formación. Sin embargo, considero necesario aclarar mi voto en relación con las consideraciones de la Sala Plena sobre *(i)* el estándar de publicidad y deliberación fijado por la mayoría, *(ii)* la discusión del proyecto en sesiones semipresenciales y *(iii)* el análisis del requisito de impacto fiscal. Además, presento salvamento de voto respecto de la decisión de declarar la inexequibilidad de la expresión "dentro de los dos (2) años siguientes a la expedición de esta Ley", prevista por el artículo 41 del proyecto de ley estatutaria.

Primero, *la Sala analizó los principios de publicidad y deliberación a partir de un estándar más deferente con el Legislador que aquel que adoptó en la sentencia C-133 de 2022.* Esto, por cuanto incorporó al análisis algunos elementos propios del *estándar de disponibilidad de la información*. Sobre el particular, en el salvamento de voto que presenté a la sentencia C-133 de 2022, advertí que el *estándar de conocimiento pleno –aplicado en dicha oportunidad–* se fundaba en un criterio formalista orientado a la verificación de la *calidad del debate parlamentario*, lo que resultaba irrazonable a la luz del principio democrático, la deferencia con las ramas políticas y la independencia del Congreso de la República. En contraste, el *estándar de disponibilidad de la información* habría garantizado en mejor medida estos principios, por cuanto se orienta a identificar que los congresistas tuvieran la posibilidad de acceder a la información necesaria y suficiente para decidir, en el marco de su autonomía, si discutían o votaban las normas sometidas a su consideración.

Ejemplo de la aplicación del *estándar de disponibilidad de la información* es la aproximación de esta sentencia a las irregularidades que se presentaron en la votación de las proposiciones no avaladas en la plenaria del Senado de la República. En esta oportunidad, la Sala efectuó un control de principios y no de reglas, al concluir que el principio de publicidad no se vulneró porque, entre otros, los congresistas tuvieron la posibilidad de acceder al contenido de las proposiciones antes de votarlas, en la medida en que *(i)* conocían de su existencia, en tanto que el secretario leyó el artículo al que correspondían; *(ii)* sabían que de dicha enunciación, así como de la práctica parlamentaria, las proposiciones estaban en poder de dicho funcionario, con lo cual podían acceder a ellas para formar adecuadamente su voluntad democrática y votarlas de conformidad[906], y *(iii)* tenían la posibilidad de insistir en otros mecanismos de publicidad, de considerar que los aplicados eran insuficientes. La Corte insistió además en el deber de diligencia de los congresistas que presentan proposiciones. Así las cosas, no fue el *conocimiento real* de las proposiciones sino la *posibilidad* de que los congresistas pudieran conocerlas lo que fundó la declaratoria de constitucionalidad del proyecto de ley. Estas conclusiones, en mi opinión, acertadas, habrían sido imposibles a partir del *estándar de conocimiento pleno* aplicado en las sentencias C-133 de 2022 y C-481 de 2019.

Segundo, *la Sala valoró las circunstancias que justificarían la decisión del Legislador de aprobar el PLEAJ en sesiones semipresenciales a partir de criterios ajenos al estándar de suficiencia fijado en la sentencia C-133 de 2022*. Al respecto, es necesario recordar que, en dicha providencia, la Sala Plena optó por un estándar de suficiencia *–las denominadas "razones de irresistibilidad"–* para valorar las circunstancias en que el Legislador optó por sesionar semipresencialmente. Como lo resalté en mi salvamento de voto a la sentencia C-133 de 2022, dicho estándar era equivocado, en la medida en que el juez constitucional, en aplicación del principio de autorrestricción judicial, debe optar por la interpretación que permita al Legislador definir, con autonomía e independencia, las condiciones en las que puede ejercer sus tareas, lo que se concreta en su competencia para valorar las circunstancias excepcionales que justificarían la decisión de sesionar de forma semipresencial. En contraste, a la Corte le correspondería únicamente examinar, en el marco del control abstracto, la razonabilidad de dicha valoración legislativa. De igual forma, el estándar de suficiencia también fue equivocado por cuanto, al exigir al Legislador acreditar las circunstancias por las cuales "en un escenario de pandemia resultaba apremiante, indispensable e inevitable" la aprobación de un proyecto de ley estatutaria, se afectaba de forma irrazonable y desproporcionada el principio democrático y la libertad de configuración legislativa.

En contraste, en esta sentencia, la mayoría advirtió las limitaciones de dicha aproximación metodológica. Tan es así que, pese a la cercanía temporal de las discusiones del PLEAJ y del proyecto de ley estatutaria del Código Electoral, así

[906] De hecho, la Sala Plena señaló que "existe un grado de publicidad cuando, pese a no haberlas leído [las proposiciones], se constata que por lo menos existió la posibilidad de leerlas".

como de las innegables semejanzas que compartían de cara al escenario específico de la pandemia, la mayoría optó por hacer un *distinguishing* que, a partir de criterios ajenos a los que fundaron la inexequibilidad del Código Electoral en lo relativo a la aprobación del proyecto de ley en sesiones mixtas, justificarían en este caso la exequibilidad del PLEAJ. Así, la Sala Plena insistió en el vínculo que en su criterio existe entre las sesiones semipresenciales y las capacidades de debate y deliberación del Congreso de la República, para que, a pesar de las circunstancias comunes de la pandemia, fueran *(i)* el número de artículos discutidos, *(ii)* la decisión de no sesionar con mensaje de urgencia, *(iii)* la tramitación del proyecto en sesiones ordinarias o *(iv)* el trámite del PLEAJ en dos períodos ordinarios de la misma legislatura, entre otros, los que fundaran la constitucionalidad de este proyecto de ley. Dicho de otro modo, fueron las circunstancias relativas a la *calidad del debate* las que fundaron la exequibilidad del PLEAJ, en lugar de aquellas asociadas a lo *apremiante*, *indispensable* e *inevitable* del escenario de la pandemia al momento en que el Congreso de la República optó por el trámite semipresencial.

Tercero, *la Sala construyó, a diferencia de la aproximación de la mayoría en la sentencia C-133 de 2022, un nuevo estándar para el examen del requisito de impacto fiscal de los proyectos de iniciativa mixta.* En el salvamento de voto que presenté a la sentencia C-133 de 2022, insistí en la importancia de construir un estándar menos agravado que el exigible a los proyectos de iniciativa exclusivamente gubernamental para el examen del impacto fiscal en los proyectos de ley de iniciativa mixta. Esto, porque la aplicación del estándar judicial más estricto a estos últimos proyectos podría dotar de poder de veto a la administración, en tanto su decisión de no presentar el concepto referido al impacto fiscal implicaría, en principio, la inconstitucionalidad de los proyectos que fueren aprobados. Si bien el PLEAJ tuvo su origen en la acumulación de tres iniciativas independientes *–iniciativa mixta por acumulación–*, constituía un proyecto de ley estatutaria en el que, al igual que en el proyecto de Código Electoral *–iniciativa mixta por coautoría–*, confluían la iniciativa legislativa del Gobierno Nacional, la de algunos congresistas y la de órganos constitucionales autónomos, como el Consejo Superior de la Judicatura. Por consiguiente, la Sala acertó al proponer un nuevo estándar de análisis aplicable a este tipo de proyectos.

Sin embargo, considero que la aplicación del nuevo estándar, en los términos en que fue construido, puede afectar, de manera irrazonable y desproporcionada, el principio democrático y la libertad de configuración legislativa. Esto, por dos razones. De un lado, en lugar de construir un estándar más cercano al de *mínima consideración* exigible a los proyectos de iniciativa congresional[907], la Sala optó

[907] De conformidad con la jurisprudencia constitucional, en los proyectos de ley originados por iniciativa de los congresistas, "el Congreso tiene la responsabilidad de valorar las incidencias fiscales del proyecto de ley", lo que "no exige un análisis detallado o exhaustivo del costo fiscal y de las fuentes de financiamiento, aunque sí demanda una mínima consideración al respecto, de modo que sea posible establecer los referentes básicos para analizar los efectos fiscales". Así, la Corte ha reconocido que "la carga principal se encuentra radicada en el MHCP por sus conocimientos técnicos y por su condición de principal ejecutor del gasto público", sin que su incumplimiento afecte "la decisión del Congreso cuando este ha cumplido su deber". En todo caso, "si el Gobierno atiende la obligación de emitir su concepto, se radica en el Congreso el deber de estudiarlo y discutirlo". En todo caso, "ni el

por un estándar que demanda al Legislador, entre otros, la determinación de *(i)* la estimación del impacto fiscal y *(ii)* las fuentes de financiación, así como de *(iii)* la compatibilidad de las iniciativas con el marco fiscal de mediano plazo. De otro lado, el estándar fragmenta el análisis del impacto fiscal, al exigirle al Congreso de la República ya no examinar, en términos generales, los efectos fiscales de un proyecto de ley, sino la argumentación específica y precisa respecto de cada una de las múltiples normas que pueden integrar un solo proyecto. En mi opinión, con la construcción de este estándar, la Sala reitera una aproximación maximalista del análisis de impacto fiscal, lo que desconoce la lógica deferente con los órganos políticos en que, a partir de criterios de razonabilidad, debe fundarse el examen constitucional. Por esta razón, aclaro mi voto en el sentido de insistir en la importancia de construir un estándar para el análisis del impacto fiscal de las iniciativas mixtas que maximice de la mejor forma posible los principios que subyacen a este tipo de proyectos.

Por último, es por esas mismas razones que salvo mi voto en relación con la decisión de declarar la inexequibilidad de la expresión "dentro de los dos (2) años siguientes a la expedición de esta Ley", prevista por el artículo 41 del proyecto de ley estatutaria. Esto es así, en la medida en que, pese a que no existía un análisis específico del impacto fiscal que podría tener el diagnóstico de las condiciones de conectividad y de los sistemas de información a cargo del Consejo Superior de la Judicatura, la Sala Plena no tenía elementos para concluir que dichos gastos no fueron considerados por el Congreso de la República cuando examinó, de manera integral, las necesidades presupuestales de la Rama Judicial[908]. En todo caso, de la previsión objetiva de un término no se sigue que el deber previsto por el Legislador constituya una orden directa de gasto y, por consiguiente, que existiera una obligación de justificar su impacto fiscal de forma diferenciada.

II. Aclaración de voto en relación con el eje temático II del proyecto de ley estatutaria

Estoy de acuerdo con la decisión de la Corte de declarar exequible el numeral 19 del artículo 35 del PLEAJ. Sin embargo, no lo estoy con algunos de los argumentos planteados por la Sala Plena para justificar dicha exequibilidad. Particularmente, tengo dos reparos frente a los razonamientos mayoritarios.

1. La decisión de declarar la constitucionalidad del mencionado numeral encuentra fundamento en cinco argumentos: *(i)* según el numeral 1º del artículo 256 de la Constitución, la administración de la carrera judicial está a cargo del Consejo Superior de la Judicatura (CSJ); *(ii)* dicha competencia debe ser ejercida "de acuerdo a la ley", lo que evidencia un margen de configuración del

---

silencio del Gobierno ni su oposición al proyecto impide que el Congreso lo apruebe, siempre y cuando cumpla los requerimientos antes señalados". *Cfr*. Sentencia C-170 de 2021.

[908] En la sentencia C-134 de 2023, la Sala Plena reconoció que en el procedimiento de formación del PLEAJ se constató "objetivamente una preocupación central, que atravesó todo el trámite, en torno a las limitaciones o restricciones presupuestales de la Rama Judicial, y en la necesidad de aumentar su presupuesto, de dotarlo de una cierta autonomía, y de asegurar una estabilidad en las asignaciones para las siguientes anualidades".

Legislador para definir las competencias de dicha corporación y, por lo tanto, en la posibilidad de que tal administración se efectúe a través de una "unidad" (dependencia); *(iii)* en el diseño estatutario del CSJ se reconoce que su organización se puede efectuar por "unidades"; *(iv)* la administración de la carrera mediante una "unidad" permite mayor eficiencia en el desarrollo de una función especializada; y *(v)* el diseño constitucional no impide la delegación y, en consecuencia, autorizarla no desconoce el esquema del CSJ que establecieron la Carta Política y la ley.

Como ya lo mencioné, tengo dos reparos frente a dicho enfoque argumentativo, particularmente, en relación con los razonamientos expuestos en los numerales ii y iv.

Primero. Es verdad que la carta política instauró una regla clara sobre la competencia del CSJ para administrar la carrera judicial "de acuerdo con la ley". No obstante, en mi criterio, de dicha regla de competencia no se sigue que tal facultad sea absoluta, pues debe armonizarse con otras disposiciones constitucionales que establecen el funcionamiento del CSJ y buscan proteger la independencia de la Rama Judicial. De tal manera, de ella no se deriva la potestad del Legislador de introducir variaciones que desvirtúen el cometido que tuvo en mente el Constituyente sobre el particular. En mi criterio, la administración de la carrera judicial sí puede ser ejercida por una "unidad" del CSJ. Sin embargo, la mayoría de la Sala parece haberle reconocido al Legislador un margen de configuración ilimitado sobre el particular, so pretexto de la facultad que tiene en la "organización de las competencias" del CSJ y debido a que este permite mayor eficiencia en el desarrollo de una función especializada (fj. 1247). En mi criterio, las competencias de este último, fijadas directamente por el constituyente primario, no forman parte del margen de configuración de aquel, ya que se debe garantizar la autonomía de la Rama Judicial.

Segundo. En línea con lo anterior, considero que la *eficiencia* no es un criterio idóneo para fijar el alcance de las competencias fijadas en la Constitución, particularmente, para establecer los límites constitucionales de la competencia para ejercer una función especializada y de alta relevancia social, como lo es la administración de la carrera judicial. Al menos no para efectos del control previo de constitucionalidad. En mi criterio, aunque es cierto que la *eficiencia* es una noción clave a la hora de estudiar, monitorear y evaluar el desarrollo de funciones especializadas y genéricas, también lo es que no puede servir como criterio para establecer la violación de disposiciones constitucionales. Sin embargo, la mayoría de la Sala Plena parece haber asumido que dicho criterio es idóneo y esencial a la hora de ejercer el control de constitucionalidad.

Asumir esta consideración puede conducir, a futuro, a que la Corte Constitucional, por ejemplo, avale que tal competencia especializada sea ejercida por un órgano o dependencia externo a la Rama Judicial, so pretexto de que se trata de una medida eficiente, de un lado, y que el Legislador tiene amplio margen de configuración al respecto, del otro. De allí que considerara necesario aclarar mi voto, pues, insisto, las competencias del CSJ deben ser leídas de

forma armónica y sistemáticas con diversas disposiciones constitucionales que buscan garantizar el funcionamiento y la independencia del poder judicial.

III. Salvamento parcial de voto en relación con el eje temático III del proyecto de ley estatutaria

El parágrafo del artículo 74 del PLEAJ disponía que "[l]os funcionarios y empleados en carrera judicial también tienen derecho a licencia, cuando hallándose en propiedad pasen a ejercer hasta por el término de tres (3) años, *prorrogable por un término igual*, un cargo vacante transitoriamente o un cargo de libre nombramiento y remoción en la Rama Judicial" (énfasis añadido). La mayoría de la Sala declaró la exequibilidad de todo el parágrafo del artículo 74 de la PLEAJ, con excepción de la expresión "prorrogable por un término igual", la cual se declaró inconstitucional. En criterio de la mayoría, esta expresión contrariaba el principio de igualdad, porque establecía una diferencia de trato injustificado entre *(i)* los funcionarios que hallándose en propiedad deciden ocupar un cargo transitorio o de libre nombramiento y remoción en la Rama Judicial y *(ii)* aquellas personas que no están en propiedad y ocupan este tipo de cargos. Según la mayoría, esta diferencia de trato consistía en que la norma sólo permitía prorrogar el término de la licencia de las personas que ocuparan cargos en propiedad. En contraste, la de prórroga estaba prohibida para las personas que no ocuparan cargos en propiedad. En tales términos, mientras la licencia del primer grupo de sujetos podía ser de 6 años en total, el término de la licencia del segundo grupo de sujetos era de máximo 3 años.

A partir de la aplicación de un juicio de igualdad de intensidad leve, la mayoría concluyó que esta diferencia era discriminatoria y vulneraba el derecho a la igualdad de las personas que no ocupaban esos cargos en propiedad. Esto, porque, si bien perseguía una finalidad legítima —garantizar la estabilidad en el servicio—, no era una medida adecuada para alcanzar tal propósito. Lo anterior, según la mayoría, debido a que "dicha permisión admitiría que un servidor se aparte del cargo de carrera para el cual fue nombrado por un periodo de 6 años, lapso que dejaría a la deriva la provisión permanente de una posición en la Rama Judicial con las consecuencias inconstitucionales que ello conlleva".

Discrepo de la declaratoria de inexequibilidad de la expresión "prorrogable por un término igual", por las siguientes cuatro razones:

Primera. El fundamento de la declaratoria de inexequibilidad de la expresión no es claro. Esto porque, a título preliminar, la mayoría de la Sala anunció que la norma presuntamente afectaba el derecho a la igualdad de las personas que ocupaban cargos en provisionalidad, quienes que no tenían derecho a la prórroga del encargo. Sin embargo, luego, al aplicar el juicio de proporcionalidad, la Corte parece haber soportado la decisión en la presunta afectación que supuestamente se generaría en la continuidad del servicio si se permitiera que la licencia de los funcionarios de carrera fuera prorrogada por tres años más.

Segunda. La mayoría de la Sala no explicó las razones por las cuales consideró que los funcionarios de carrera y las personas que ocupan cargos en provisionalidad eran sujetos comparables de cara a la finalidad de la norma. De acuerdo con la jurisprudencia constitucional reiterada y uniforme[909], el primer paso o etapa del juicio de igualdad es, justamente, constatar la comparabilidad de los sujetos. En este caso, sin embargo, la mayoría de la Sala omitió este estudio sin justificación.

Tercera. En mi criterio, los grupos de sujetos no eran comparables desde el punto de vista fáctico y jurídico. Los primeros —funcionarios de carrera— tienen un cargo de en propiedad que obtuvieron por haber superado el concurso de méritos. Los segundos —provisionalidad— no han superado el concurso de méritos y no tienen un cargo de carrera en propiedad. La no comparabilidad de los grupos de estos sujetos suponía que la norma no afectaba, si quiera *prima facie*, el mandato de trato igual entre iguales y, por lo tanto, no desconocía el artículo 13 de la Constitución.

Cuarta. En cualquier caso, aun de aceptarse que los sujetos eran comparables, considero que la expresión "prorrogables por tres años" superaba el juicio leve. De un lado, la medida perseguía una finalidad constitucionalmente legítima: garantizar la estabilidad de los funcionarios en propiedad y contribuir a su formación y crecimiento profesional. Por otra parte, la medida era adecuada puesto que, entre esa finalidad y la posibilidad de prorrogar la licencia, existía una relación medio-fin. En efecto, la prórroga de la licencia permitía a estos funcionarios continuar en la rama judicial en un puesto de superior jerarquía sin tener que renunciar a su cargo en propiedad.

Ahora bien, la mayoría de la Sala consideró que la posibilidad de prórroga de la licencia era inexequible porque el término de 6 años de encargo sería excesivamente prolongado. Estoy en desacuerdo con esta línea de argumentación. Primero, este no es un argumento de idoneidad-adecuación, sino de proporcionalidad en sentido estricto de la medida. La jurisprudencia constitucional ha sostenido, de forma pacífica y reiterada, que en el test leve no corresponde hacer un estudio de proporcionalidad en sentido estricto. Por lo tanto, dado que en este caso la Sala Plena resolvió emplear un juicio leve, no era procedente examinar la razonabilidad o proporcionalidad del término de la licencia. Segundo, considero que el término de las licencias de los funcionarios de carrera de la Rama Judicial es un asunto puramente legal, sin ninguna incidencia constitucional, por lo que es del entero resorte del legislador. No le corresponde a la Corte determinar cuál debe ser ese periodo. Tercero, aun si en gracia de discusión se aceptara que la Corte tenía competencia para examinar la razonabilidad del término, no es cierto que la posibilidad de que la licencia pudiera ser prorrogada por tres años adicionales implicara que el cargo del funcionario de carrera quedaba "a la deriva". A diferencia de lo que concluyó la mayoría, considero que era perfectamente posible que, por ejemplo, durante este

[909] Corte Constitucional, sentencias C-006 de 2018, C-006 de 2017, C-345 de 2019, C-057 de 2021 y C-054 de 2024.

periodo el cargo fuera ocupado por otro funcionario de carrera de inferior jerarquía o por una persona que prestara los servicios en provisionalidad. Ninguna de esas alternativas era inconstitucional.

Con fundamento en estas consideraciones, salvo parcialmente voto, porque considero que la expresión "prorrogable por un término igual", contenida en el parágrafo del artículo 74 de la PLEAJ, debió haber sido declarada exequible.

Dejo expuestas las principales razones que justifican mi aclaración y salvamento parcial de voto a la sentencia C-134 de 2023.

Fecha ut supra,

PAOLA ANDREA MENESES MOSQUERA
Magistrada

SALVAMENTO PARCIAL DE VOTO DE LA MAGISTRADA CRISTINA PARDO SCHLESINGER A LA SENTENCIA C-134/23

Con el debido respeto por las decisiones mayoritarias, salvo parcialmente el voto en el asunto de la referencia, conforme a las siguientes explicaciones:

Sobre el **artículo 12** del proyecto de ley estatuaria**,** que modificaba el artículo 21 de la Ley 270 de 1996, sobre la integración de los juzgados, la mayoría de la Sala optó por declarar inconstitucional la siguiente expresión: "que en caso de los juzgados penales no podrá ser inferior a cuatro (4) empleados".

Al respecto, la suscrita disiente con fundamento en las siguientes razones:

Era posible concluir que la creación de cargos en los juzgados penales para completar cuatro no necesariamente incrementaba el gasto, ni obliga a ello, toda vez que el Consejo Superior bien podía hacer los arreglos presupuestales a que hubiera lugar, siempre sin exceder "el monto global fijado para el respectivo servicio en la ley de apropiaciones iniciales"[910]. Teniendo en cuenta la reciente jurisprudencia[911] que indica que no hay lugar a concluir que una disposición ordena gasto si deja un margen de acción al ejecutivo, consideración extensiva al Consejo Superior de la Judicatura como ejecutor del gasto de la Rama Judicial, debió concluirse que el artículo 12 del proyecto de ley no implicaba la realización de un estudio de impacto fiscal.

Sobre los **artículos 14 y 15** del proyecto de ley, que modificaban la Ley 270 de 1996, sobre la integración y composición del Consejo de Estado, aumentando el número de cargos de consejeros, al igual que en el caso del artículo12, la mayoría encontró que contemplaban una orden de gasto. No obstante, la suscrita magistrada encuentra que esta disposición no necesariamente incrementaba el gasto, teniendo en cuenta que, como se dijo también respecto del artículo 12, el Consejo Superior bien podría hacer los arreglos presupuestales a que hubiera lugar, siempre sin exceder "el monto global fijado para el respectivo servicio en la ley de apropiaciones iniciales"[912]. Por la misma razón, no ameritaba estudio de impacto fiscal.

En relación con el **Artículo 41** del proyecto de ley estatutaria, que modificaba el artículo 95 de la Ley 270 de 1996, sobre la transformación digital de la Rama Judicial, se declaró inconstitucional la expresión "[d]entro de los dos (2) años

---

[910] C.P. Art 257
[911] Cfr. Sentencia C-093 de 2024.
[912] C.P. Art 257

siguientes a la expedición de esta Ley," como plazo para que el Consejo Superior de la Judicatura realizara el diagnóstico de las condiciones de conectividad y de los sistemas de información, contenida en el parágrafo transitorio.

Para adoptar la anterior decisión de inexequibilidad, la mayoría adujo que era posible "que un diagnóstico comprensivo, riguroso y completo se pueda llegar a lograr con un arreglo presupuestal del CSJ, sin aumentar el gasto, en un plazo mayor a dos años. Pero con la fijación de un término de dos años, es dado colegir que tal labor no se puede efectuar sin incrementar el gasto de la Rama Judicial, habida cuenta de la magnitud de lo que sería objeto de diagnóstico".

La suscrita magistrada disiente de la anterior consideración, que se funda en un supuesto fáctico inaceptable, toda vez que, desde hace varios años, se adelanta un plan para la digitalización de la Rama Judicial que implica llevar a cabo el diagnóstico de las condiciones de conectividad y de los sistemas de información. Por lo que el plazo concedido no resultaba demasiado corto. Adicionalmente, el programa de digitalización que viene en curso cuenta con recursos que previamente se han calculado y se ha determinado legalmente la fuente del gasto adicional. Así las cosas, la realización de este diagnóstico no tenía por qué ser considerada como una nueva orden de gasto. Por la misma razón, la disposición no ameritaba estudio de impacto fiscal.

Sobre el **artículo 65** del proyecto de ley estatutaria, referente al Plan de transformación digital de la Rama Judicial, respeto del cual se declaró inconstitucional la expresión contenida en el numeral segundo, conforme a la cual "[p]ara el año 2026, se deberá haber implementado el Plan de Justicia Digital en todos los despachos judiciales", la mayoría de la Sala lo declaró inexequible con fundamento en las siguiente consideración: "Si bien, en principio, el contenido del Plan y sus actualizaciones serán determinantes para saber si este precepto ordena un gasto, lo usual es que la orden de agotar —y no solo de iniciar— la implementación de un Plan como este, en un periodo definido que va hasta 2026, demanda efectuar gasto público. Si además esta norma se expide en un ámbito temporal de restricciones presupuestales, como las enunciadas en el procedimiento legislativo, es lógico concluir que para su implementación se necesita aumentar el gasto público, lo cual tiene impactos fiscales. Es decir, la norma sí expresa una orden de gasto. Por tanto, era obligatorio cumplir con el artículo 7 de la Ley 819 de 2003".

Ma aparto de las anteriores razones por las mismas consideraciones por las que salvé el voto respecto del artículo 41. Desde hace varios años se adelanta un plan para la digitalización de la Rama Judicial, con recursos que previamente se han calculado y se ha determinado legalmente la fuente del gasto adicional. Así las cosas, la realización de este Plan de Justicia digital no tenía por qué ser considerada como una nueva orden de gasto que implicara estudio de impacto fiscal.

En relación con el **artículo 34**, que trata de la integración de los consejos seccionales de la judicatura y de los requisitos para ser consejero seccional, el mismo incluía los siguientes cambios en relación con lo dispuesto por la norma anterior (artículo 84 de la Ley 270 de 1996), según lo explica la sentencia de la que en este punto me aparto: "(i) se amplió el término de experiencia específica exigida, que pasó de ser de 5 años de experiencia mínima a 8 años; (ii) se amplió el título profesional que se debe acreditar, pues en el artículo 84 de la Ley 270 de 1996 se admitía únicamente el título en derecho. La reforma permite que se acrediten los títulos profesionales de ciencias económicas, financieras o administrativas; (iii) en relación con los aspirantes a consejeros seccionales que acrediten título profesional en derecho el artículo 34 del PLEAJ reitera la obligación de contar con una especialización en ciencias administrativas, económicas o financieras. Sin embargo, se eliminó la posibilidad de que la especialización se compense con tres años de experiencia".

La mayoría de la Sala consideró que la anterior reforma se ajustaba a la Constitución, pues cabía dentro de la amplia libertad de configuración legislativa en materia de carrera judicial.

A juicio de la suscrita, la norma anterior desconoce la situación jurídica y el derecho consolidado que tenían quienes ocupaban dichos cargos de carrera en el momento en que la Ley entrara en vigencia y no cumplían con los nuevos requisitos. Al no haberse establecido nada en relación con estos empleados, la norma permite entender que quedarían excluidos de la carrera judicial, lo cual desconoce el derecho adquirido que tenían, conforme a la ley anterior. La norma debió ser objeto de un condicionamiento que dejara a salvo esta interpretación.

El **artículo 87** fue declarado constitucional por la mayoría salvo: (i) la expresión "será equivalente al 3% del presupuesto de rentas y de recursos de capital del tesoro nacional", del inciso primero, que se declara constitucional bajo el entendido de que se trata de un mandato de realización gradual e incremental; y (ii) las expresiones "En el año fiscal siguiente a la entrada en vigencia de la presente ley", contenida en el inciso primero y (iii) "y siguiendo las clasificaciones del gasto establecidas por el Gobierno Nacional", incluida en el parágrafo segundo, que se declararon inconstitucionales

Al respecto la suscrita magistrada estima que todo el parágrafo segundo, relativo a la asignación global para funcionamiento e inversión del presupuesto de gastos de la Rama Judicial, debió haberse declarado inexequible, por desconocimiento de las normas orgánicas que regulan la preparación del Presupuesto General de la Nación.

Fecha *et supra*,

CRISTINA PARDO SCHLESINGER
Magistrada