

COMPETENCIA DE LA SALA ADMINISTRATIVA DEL CONSEJO SECCIONAL DE LA JUDICATURA DE BOGOTÁ PARA INCORPORAR DESPACHOS JUDICIALES PENALES AL SISTEMA ACUSATORIO

Para la Sala no es de recibo el argumento de inconformidad que alude a la falta de competencia de la para expedir el Acuerdo CSBTA13-143 de 31 de enero de 2013. En primer lugar, porque si bien el numeral 5 del artículo 85 de la Ley 270 de 1996 fija en la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura la atribución 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, así como crear Salas desconcentradas en ciudades diferentes de las sedes de los Distritos Judiciales, de acuerdo con las necesidades de éstos*», conforme al párrafo de ese artículo, dicha Sala puede «*delegar en sus distintos órganos administrativos el ejercicio de sus funciones administrativas*». También, de acuerdo con el artículo 101 (numeral 12) de la Ley 270 de 1996, las salas administrativas de los consejos seccionales de la judicatura pueden asumir las funciones que la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura le delegue, así como las demás que les señale la ley o el reglamento. Se tiene entonces que en el *sub lite* el referido encargo se surtió a través del Acuerdo PSAA12-9260 de 21 de febrero 2012, «*[p]or el cual la Sala Administrativa [del Consejo Superior de la Judicatura] delega funciones en el nivel Seccional*», al disponer, frente a la oralidad, que «*[l]as Salas Administrativas Seccionales podrán especializar los juzgados de su Distrito o Circuito en causas orales, en causas escritas o volverlos mixtos, con el fin de optimizar la oferta judicial*», tal como quedó expresamente consignado en la parte considerativa del Acuerdo CSBTA13-143 de 31 de enero de 2013.

FUENTE FORMAL : CONSTITUCIÓN POLÍTICA - ARTÍCULO 257 / LEY 270 DE 1996 – ARTÍCULO 85 / ACUERDO PSAA 11-8669 / ACUERDO 11-8670 DE 20 DE SEPTIEMBRE DE 2011 / LEY 270 DE 1996 – ARTÍCULO 149 / LEY 270 DE 1996 – ARTÍCULO 139 / LEY 270 DE 1996 – ARTÍCULO 139 / LEY 270 DE 1996 – ARTÍCULO 140 7 LEY 270 DE 1996 – ARTÍCULO 141

DECLARACIÓN DE ABANDONO Y VACANCIA DEL CARGO SIN JUSTA CAUSA POR JUEZ PENAL DE CIRCUITO DE CONOCIMIENTO DEL DISTRITO JUDICIAL DE BOGOTÁ – Competencia del Tribunal Superior de Bogotá como autoridad nominadora / RECURSO DE APELACIÓN CONTRA EL ACTO DE DECLARACIÓN DE ABANDONO Y VACANCIA DEL CARGO SIN JUSTA CAUSA POR JUEZ PENAL DE CIRCUITO DE CONOCIMIENTO DEL DISTRITO JUDICIAL DE BOGOTÁ – Competencia de la Corte Suprema de Justicia

Conforme a las citadas normas sustanciales [artículos 139, 141 Ley 270 de 1996], corresponde entonces a la autoridad nominadora adelantar la actuación administrativa correspondiente a la declaratoria o no del abandono del cargo, que a falta de un procedimiento especial, se debe acudir a las reglas generales previstas en el CPACA. Fue por ello que el Tribunal Superior del Distrito Judicial de Bogotá, en su condición de autoridad nominadora, adelantó en primera instancia la actuación administrativa que culminó con la declaratoria de abandono del cargo y la consecuente vacancia, sin justa causa, «*en el Juzgado 46° Penal del Circuito de Conocimiento*» (f. 12), cuestionada en este proceso. Ahora bien, comoquiera que este tipo de actuaciones administrativas se rige por las reglas generales del CPACA, según el numeral 2 del artículo 74 del referido estatuto,

corresponde conocer de la apelación «*el inmediato superior administrativo o funcional*», que en el asunto *sub examine* concierne a la sala plena de la Corte Suprema de Justicia. La razón estriba, principalmente, en que a la sala plena de esa Corporación le compete «*resolver los asuntos administrativos y jurisdiccionales*» (artículo 17, numeral 2, de la Ley 270 de 1996) y en atención a que, de acuerdo con la estructura organizacional de la Rama Judicial, es la autoridad nominadora de los magistrados de tribunales superiores (artículo 131, numeral 5, *idem*), y estos a su vez de los jueces que hacen parte de la jurisdicción ordinaria, es la mencionada Colegiatura el superior para conocer de los recursos de apelación que se interpongan contra las decisiones administrativas adoptadas por dichos tribunales.(...) Por las anteriores consideraciones, encuentra la Sala que no le asiste razón jurídica al recurrente cuando afirma que la Corte Suprema de Justicia carece de competencia para conocer de la apelación del acto que declaró el abandono del cargo; amén de que las actuaciones administrativas que adelanten los funcionarios judiciales no están limitadas o reservadas a las «*de índole disciplinario o de calificación de servicios*», tal como lo indicó en la alzada, pues, como su nombre lo indica, son todas aquellas que se adopten en actos diferentes a los de índole jurisdiccional.

CONSEJO DE ESTADO

SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

SECCIÓN SEGUNDA

SUBSECCIÓN B

Consejero ponente: CARMELO PERDOMO CUÉTER

Bogotá, D. C., dos (2) de octubre de dos mil veinte (2020).

Radicación número: 25000-23-42-000-2015-05424-01(3908-17)

Actor: LUIS GONZALO ARDILA MANJARRÉS

Demandado: RAMA JUDICIAL – DIRECCIÓN EJECUTIVA DE ADMINISTRACIÓN JUDICIAL (DEAJ)

Medio de control	: Nulidad y restablecimiento del derecho
Expediente	: 25000-23-42-000-2015-05424-01 (3908-2017)
Demandante	: Luis Gonzalo Ardila Manjarrés
Demandado	: Nación – Rama Judicial – Dirección Ejecutiva de Administración Judicial (DEAJ)
Temas	: Abandono del cargo

Procede la Sala a decidir el recurso de apelación interpuesto por el demandante (ff. 562 a 570) contra la sentencia proferida el 21 de junio de 2017 por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca (subsección C de la sección segunda), mediante la cual negó las súplicas de la demanda dentro del proceso del epígrafe (ff. 542 a 560).

I. ANTECEDENTES

1.1 El medio de control (ff. 315 a 334). El señor Luis Gonzalo Ardila Manjarrés, a través de apoderada, ocurre ante la jurisdicción de lo contencioso-administrativo a incoar medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, conforme al artículo 138 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo (CPACA), contra la Nación – Rama Judicial – Dirección Ejecutiva de Administración Judicial (DEAJ), para que se acojan las pretensiones que en el apartado siguiente se precisan.

1.1.1 Pretensiones. Se declare la nulidad de la (i) Resolución 105 de 2 de febrero de 2015, por medio de la cual la sala plena del Tribunal Superior de Bogotá **«declara el abandono del cargo y consecuente vacancia, sin justa causa, en el Juzgado 46° Penal del Circuito de [C]onocimiento [...], acaecido a partir de agosto de 2014»;** (ii) auto APL4036-2015 de 16 de julio del mismo año, de la sala plena de la Corte Suprema de Justicia, que confirma la anterior decisión; y (iii) Resolución 5442 de 8 de octubre de 2014, por la que la Dirección Ejecutiva Seccional de Administración Judicial de Bogotá y Cundinamarca suspende el pago de salarios y demás prestaciones sociales al actor, en ejercicio del empleo.

Como consecuencia de lo anterior, a título de restablecimiento del derecho, pide, en síntesis, se ordene el pago *«de todas las sumas correspondientes a sueldos, primas, bonificaciones, vacaciones, cesantías y demás emolumentos dejados de percibir [...], con efectividad al 1 de septiembre de 2014, fecha en que fue retirado [...] de su cargo, hasta cuando sea reincorporado al servicio»*, sin solución de continuidad; y se reconozcan perjuicios morales.

1.1.2 Fundamentos fácticos. Relata el actor que, con Resolución 1 de 27 de enero de 1989, fue *«inscrito y escalafonado en carrera judicial como juez 19 superior de Bogotá, en propiedad [...], luego transformado por el Tribunal Superior de Bogotá a 63 penal del circuito de Bogotá y posteriormente a 15 penal del circuito de Bogotá con base en el acuerdo No. 68 de 6 de mayo de 1997 emitido por la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura, que está vigente»*.

Que el *«Consejo Seccional –Sala Administrativa mediante acto administrativo de 23 de junio de 2011 [...] le asignó la carga laboral específica de procesos de [L]ey 600 de 2000, por concepto de redistribución originada en la incorporación de juzgados al sistema acusatorio»*.

Afirma que, posteriormente, a través de Acuerdos PSAA 11-8669 y 11-8670 de 20 de septiembre de 2011, el Consejo Superior de la Judicatura dispuso asignar, entre otros, al Juzgado 15 Penal del Circuito de Bogotá el trámite de los procesos penales adelantados por delitos asociados a la liquidación de la Empresa de Puertos de Colombia, *«COLPUERTOS»*, al fondo de pasivo social de esta, *«FONCOLPUERTOS»*, y al sistema de pensiones de la entonces Caja Nacional de Previsión Social (Cajanal), así como de aquellos que fueran remitidos por la

Fiscalía General de la Nación.

Que el «Consejo Seccional – Sala Administrativa expidió el Acuerdo CSBTA13-143 de 31 de enero de 2013, ordenando entre otros la incorporación del juzgado 15 penal del circuito al sistema oral acusatorio», pese a que con Acuerdo PSAA12-9781 de 12 de diciembre de 2012 la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura prohibió a los consejos seccionales la modificación de «normas y actos de descongestión».

Sostiene que como «*decidió inaplicar [...] [el Acuerdo CSBTA13-143 de 31 de enero de 2013] expidiendo acto jurisdiccional de EXCEPCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD, notificado a la presidente de la Sala Administrativa seccional el 28 de febrero de 2013*», el Tribunal Superior de Bogotá le abrió actuación administrativa por presunto abandono del cargo, que con «*fallo de [...] 25 de noviembre de 2013, que hizo tránsito a cosa juzgada, [...] resolvió: “1º DECLARAR que no se configuran los presupuestos para la declaratoria de abandono del cargo*».

Que el 13 de agosto de 2014 se opuso a una diligencia de inspección judicial ordenada por la «*Fiscal 27 delegada ante el Tribunal*», con ocasión de una denuncia penal instaurada por los presidentes del Tribunal Superior de Bogotá y la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura, porque «**POR LOS MISMOS HECHOS SE VENÍA TRAMITANDO UN PROCESO PENAL QUE CONOCÍA EL FISCAL 12 DELEGADO ANTE EL TRIBUNAL DE BOGOTÁ desde el 5 de junio de 2013 [...]** y el 18 de septiembre de 2013 un servidor de dicha fiscalía practicó inspección judicial».

Agrega que el 25 de agosto de 2014, «*por orden de la misma fiscal 27 delegada [...], [se] practic[ó] diligencia de allanamiento en la sede física del Juzgado 15 penal del circuito*» y, con fundamento en dicha diligencia, «*el 18 de Septiembre de 2014, el Tribunal Superior de Bogotá avocó el conocimiento de una “nueva” Actuación Administrativa Rad. 2014-0018 [en su] contra [...] por presunto abandono del cargo*», objeto de la presente demanda.

1.1.3 Disposiciones presuntamente violadas y su concepto. Cita como normas violadas por los actos demandados los artículos 1, 2, 6, 13, 25, 29, 53, 85, 90, 93, 125, 209, 228 y 230 de la Constitución Política; 135, 147, 152 y 204 de la Ley 270 de 1996; 11 (numeral 2), 66 y 67 del CPACA; y 139 y 140 del Decreto 1660 de 1978; así como el Decreto ley 52 de 1987.

Aduce, en síntesis, que con los actos administrativos demandados se desconocieron los citados preceptos, puesto que se quebrantaron «*los principios de Cosa Juzgada y Nos Bis In Ídem, [previstos en] el artículo 29 de la Constitución Política [que] expresamente prohíbe la doble investigación y/o juzgamiento de una persona por los mismos hechos, precepto vulnerado por el Tribunal de Bogotá ya que con relación al incumplimiento del acuerdo 13-143, este mismo órgano colegiado había tramitado y fallado actuación administrativa [...] que culmin[ó] con sentencia de 25 de noviembre de 2013, en la cual determin[ó] [que] NO SE CONFIGURARON LOS PRESUPUESTOS PARA LA DECLARATORIA DEL ABANDONO DEL*

CARGO». Alega, asimismo, falsa motivación, desviación de poder y violación del debido proceso.

1.2 Contestación de la demanda (ff. 388 a 394). La Nación – Rama Judicial – Dirección Ejecutiva de Administración Judicial (DEAJ), mediante apoderada, se opuso a la prosperidad de las pretensiones y respecto de los hechos expresa que algunos son ciertos, otros no y los demás parcialmente. Propuso la excepción que denominó «AUSENCIA DE CAUSA PETENDI».

1.3 La providencia apelada (ff. 542 a 560). El Tribunal Administrativo de Cundinamarca (subsección C de la sección segunda), con sentencia de 21 de junio de 2017, negó las súplicas de la demanda (sin condena en costas), al considerar que los hechos que originaron la declaratoria de abandono del cargo del actor en 2015, son distintos a los de la investigación que en 2013 la declaró no estructurada, pues aquella *«se configuró a partir del 27 de agosto de 2014, fecha desde la cual quedaron selladas las instalaciones donde funcionaba el extinto Juzgado Quince Penal del Circuito de Bogotá [...], por disposición de un Fiscal»*, con lo cual descartó la alegada causal de impedimento, sustentada en el numeral 2 del artículo 11 del CPACA, como causal de nulidad por expedición irregular de los actos relativos a la mencionada declaratoria de abandono del cargo.

Compartió el argumento esgrimido por la sala de consulta y servicio civil del Consejo de Estado el 25 de agosto de 2014 (radicación 2014-00006), que desató un conflicto de competencia administrativa, según el cual *«al interior de la Rama Judicial, los superiores jerárquicos administrativos de los jueces y magistrados, son sus respectivos nominadores, por regla general»*, para significar *«que la función de conocer y decidir los recursos de apelación presentados contra actos administrativos proferidos por los Tribunales Superiores de Distrito Judicial dentro de actuaciones administrativas, es de la Corte Suprema de Justicia, dado que esta última es su nominadora»*.

Que en este caso no resulta viable predicar la vulneración del principio *nos bis in idem*, en la medida en que *«la actuación administrativa tendiente a verificar si hubo o no abandono del cargo sin justa causa, no es sancionatoria, sino una herramienta para la defensa del interés general, toda vez que su objetivo es asegurar la prestación efectiva del servicio»*.

Estimó que el Acuerdo CSBTA13-143 de 31 de enero de 2013 *«fue expedido por la Sala Administrativa del Consejo Seccional de la Judicatura de Bogotá, en virtud de la delegación de funciones que le hizo la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura a través del acuerdo n°. PSAA12-9260 del 21 de febrero de 2012, bajo las previsiones de los artículos 85 (parágrafo) y 101 (numeral 12) de la Ley 270 de 1996; [...] [que] delegó la facultad de redistribución y/o transformación de despachos judiciales»*.

Arguyó, asimismo, que *«la Sala Administrativa del Consejo Seccional, fue clara al ordenar la incorporación de los Juzgados Quince, Veintiuno, Treinta y Uno,*

Cuarenta y Uno Penales del Circuito de Bogotá, que se encontraban conociendo de asuntos de Ley 600 de 2000, al sistema Penal Acusatorio (oralidad) en la función de conocimiento, a partir del 4 de marzo de 2013, fecha desde la cual, las funciones y empleados de tales despachos judiciales, debieron prestar sus servicios en la nueva especialidad procesal, puesto que así lo ordena el inciso 4° del artículo 90 de la Ley 270 de 1996»; obligación que cobijó al demandante, quien debió «desempeñar sus funciones como Juez Cuarenta y Seis Penal del Circuito con Funciones de Conocimiento de Bogotá», por disposición del Acuerdo CSBTA13-143 de 31 de enero de 2013, el cual se negó a cumplir.

Que el accionante **«usurpó las competencias de la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura y la Sala Administrativa del Consejo Seccional de la Judicatura de Bogotá [...] toda vez que de facto se auto asignó la competencia para conocer los procesos de la Ley 600 de 2000, sin tener facultades jurídicas para ello»**, al invocar la excepción de inconstitucionalidad frente al Acuerdo CSBTA13-143 de 31 de enero de 2013, pues dicha facultad no recae sobre actos administrativos, sino que está prevista exclusivamente para el ejercicio de funciones jurisdiccionales, conforme a reiterada jurisprudencia de la Corte Constitucional y del Consejo de Estado.

Concluyó que, al confrontar el contenido de los actos censurados con los medios de prueba decretados y practicados, *«el demandante sí abandonó el cargo de Juez Cuarenta y Seis Penal del Circuito con Funciones de Conocimiento, puesto que desde el 4 de marzo de 2013, tenía la obligación de prestar sus servicios en la especialidad procesal asignada, conforme al inciso 4° del artículo 90 de la Ley 270 de 1996, pero no lo hizo, es decir[,] que voluntariamente decidió renunciar “al ejercicio de las labores o funciones propias del cargo, con la necesaria afectación del servicio”, en los términos de la [...] sentencia C-1189 de 2005»*.

Por último, frente a los cargos de nulidad endilgados a la Resolución 5442 de 8 de octubre de 2014, por la que se suspendió el pago de salarios y demás emolumentos al actor en su condición de juez cuarenta y seis penal del circuito con función de conocimiento de Bogotá, precisó que como *«no prestó los servicios a que estaba obligado desde el 1° de octubre de 2014, [...] no es procedente el reconocimiento [...] de salarios y prestaciones, porque ello equivale a un enriquecimiento sin justa causa»*; además, si bien tal acto *«no se notificó en los términos que establecen los artículos [...] 67 a 69 de la Ley 1437 de 2011, el afectado mediante memorial de fecha 8 de julio de 2015 manifestó conocer la decisión e interpuso recurso de apelación para que se revoque, es decir[,] que se encuentran acreditados los presupuestos del artículo 72 ibídem, para tener por notificado el acto administrativo»* por conducta concluyente.

1.3 El recurso de apelación (ff. 562 a 570). Inconforme con la anterior decisión, el accionante interpuso recurso de apelación, en el que insiste que la Sala Administrativa del Consejo Seccional de la Judicatura de Bogotá carecía de competencia para expedir el Acuerdo CSBTA13-143 de 31 de enero de 2013, que modificó la carga laboral asignada al Juzgado Quince Penal del Circuito de Bogotá (Ley 600 de 2000), *«por cuanto ésta había sido establecida por los acuerdos*

PSAA 11-8669 y 11-8670 emitidos por la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura»; y porque, según su criterio, «dicha delegación es limitada [...] [pues] en el acuerdo PSAA 12-9781 de 12 de diciembre de 2012 la misma Sala Superior dispuso [...] [que] los consejos seccionales de la judicatura NO podrán modificar las metas ni el objeto de las medidas establecidas por la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura».

Refuta que el aludido Acuerdo CSBTA13-143 de 31 de enero de 2013 «carecía de motivación», puesto que en las actas de sala en que se discutió, además de no estar aprobada, «no figuraba en el orden del día la incorporación del juzgado 15 penal del circuito al sistema oral y la única razón para efectuar dicho traslado fue la existencia de unas oficinas desocupadas y no a necesidades del servicio como lo determina la ley»; agrega que en dicho acto tampoco se analizó su «status de pre pensionado», su condición de salud y la falta de capacitación en el sistema acusatorio, y «solo hace referencia a procesos de Foncolpuertos y Cajanal, es decir[,] no abordó los delitos contra Colpuertos y los procesos provenientes de la Fiscalía General de la Nación, por lo tanto no modifica la asignación que la Sala superior le confirió al Juzgado 15 penal del circuito en el acuerdo PSAA 11-8670», cuyas competencias aún se encuentran vigentes para proferir decisiones relacionadas con la Ley 600 de 2000.

Cuestiona que el a quo no tuvo en cuenta la «resolución de 24 de octubre de 2016», proferida por el fiscal 12 delegado ante el Tribunal Superior de Bogotá, en la cual, frente a una causa penal seguida en su contra, «ordena el archivo de las diligencias por ATIPICIDAD DE LA CONDUCTA con fundamento en la sentencia de 22 de septiembre de 2016 emitida por la Sala Penal del Tribunal Superior de Bogotá [...], RECONOCIENDO UNA VEZ MÁS la COMPETENCIA [...] para fallar procesos de Ley 600 de 2000, en particular los relacionados con Foncolpuertos», con lo que, agrega, quedó sin efectos «la diligencia de allanamiento y cierre del juzgado 15 penal del circuito [...] ordenada por la fiscal 27 delegada ante el Tribunal de Bogotá, misma que sirvió de base a[!] [...] órgano nominador para iniciar la actuación administrativa 018-2014 cuestionada».

Reitera que la Corte Suprema de Justicia también carecía de competencia para conocer de la apelación del acto que declaró el abandono del cargo «porque se basa en un concepto del Consejo de Estado que hace referencia a asuntos de índole disciplinari[o] [...] [que] no era aplicable al caso [...] adicionalmente la Corte [...] en pronunciamiento No. APL4882-2016 relacionado con el recurso de apelación de la declaratoria de abandono del cargo de un funcionario judicial, con fundamento en conceptos del Consejo de Estado determina que el RECURSO DE APELACIÓN ES IMPROCEDENTE en este tipo de actuaciones administrativas de conformidad con lo normado en el artículo 74 del CPACA, porque el recurso de alzada está reservado para actuaciones de índole disciplinario o de calificación de servicios y la declaratoria de abandono del cargo no se enmarca en ninguno de los dos».

En lo que atañe a la vulneración del debido proceso en la actuación administrativa

«018-2014», que dio origen a la declaratoria de abandono del cargo, objeto que sí existe conexidad entre esta y la decidida con el radicado «001-2013», dado que en ambas se presenta *«identidad de sujeto pasivo[,] [...] hubo pronunciamiento respecto al Juzgado 46 Penal del Circuito de Conocimiento de Bogotá [y] [...] se analizó y tuvo en cuenta el contenido del acuerdo CSBTA 13-143, pues de este se originó la transformación del juzgado 15 penal del circuito a 46 penal del circuito»*; por tanto, contrario a lo indicado por el a quo, según su criterio se *«reúnen los elementos esenciales del nos bis in ídem»* y configura *«el impedimento consagrado en el numeral 2 del artículo 11 del CPACA, por parte de los magistrados de la Sala Plena del Tribunal Superior de Bogotá y algunos de la Corte Suprema de Justicia»*.

Discrepa de las consideraciones que condujeron a concluir que no hubo violación del debido proceso porque el paro judicial, ocurrido entre el 9 de octubre y 19 de diciembre de 2014, no afectó el desarrollo de la actuación administrativa «018-2014», en la medida en que el a quo comparte la posición adoptada por el Tribunal Superior de Bogotá, en cuanto *«ejerció su defensa mediante memorial enviado por correo electrónico el 15 de diciembre de 2014 [...] [cuyo] escrito equivalía a los descargos del investigado y no a una solicitud de nulidad, que valga decir fue resuelta escuetamente por el nominador en el acto recurrido al indicar simplemente que “no existe causal que invalide la actuación”, [...] vulnerando flagrantemente [...] el artículo 121 del Código de Procedimiento Civil[,] [...] Adicionalmente [...] no tuvo acceso a la totalidad del expediente [...], pues por el mencionado paro no pudo ingresar al Tribunal de Bogotá para consultar el proceso antes de cumplirse el plazo en el [...] auto de 11 de noviembre de 2004»*.

Por último, *«[e]n relación con los argumentos formulados [...] [contra] las resoluci[ones] 5442 de 08 de octubre y 5750 del 7 de octubre de 2015 proferidas por el Director Seccional Ejecutivo de Administración Judicial – Bogotá y la Directora Ejecutiva de Administración Judicial respectivamente y en relación con el impedimento de la Dra. Celinea Orostegui por existir PLEITO PENDIENTE [...], [dice que] el emisor de la sentencia guardó total silencio [...], igualmente la corporación de primera instancia guarda silencio respecto a la retención de salarios y prestaciones causadas durante el período del año 2014»*.

II. TRÁMITE PROCESAL

El recurso de apelación fue concedido mediante proveído de 23 de agosto de 2017 (ff. 615 y 616) y admitido por esta Corporación a través de auto de 16 de abril de 2018 (f. 629), en el que se dispuso la notificación personal al agente del Ministerio Público y a las partes por estado, en cumplimiento de los artículos 198 (numeral 3) y 201 del CPACA.

2.1 Alegatos de conclusión. Con auto de 24 de septiembre de 2018 (f. 636), se continuó con el trámite regular del proceso en el sentido de correr traslado a las partes y al Ministerio Público, para que aquellas alegaran de conclusión y este conceptuara, de conformidad con lo establecido en el artículo 247 (numeral 4) del

CPACA, oportunidad aprovechada por la entidad accionada (ff. 641 a 646) y el demandante (ff. 647 a 652) para reiterar, en su orden, los argumentos de la contestación de la demanda y alzada.

III. CONSIDERACIONES DE LA SALA

3.1 Competencia. Conforme a la preceptiva del artículo 150 del CPACA esta Corporación es competente para conocer del presente litigio en segunda instancia.

3.2 Problema jurídico. De conformidad con los antecedentes expuestos, corresponde a la Sala determinar si se ajusta o no a derecho el acto administrativo por medio del cual se declaró el abandono del cargo y la consecuente vacancia del Juzgado Cuarenta y Seis Penal del Circuito de Conocimiento de Bogotá por parte del actor, desde el 27 de agosto de 2014.

3.3 Hechos probados. El material probatorio traído al plenario da cuenta de la situación respecto de los hechos a los cuales se refiere la presente demanda, en tal virtud, se destaca:

a) Auto de 25 de noviembre de 2013 (ff. 41 a 52), por medio del cual la sala plena del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Bogotá ordenó el archivo de la actuación administrativa adelantada contra el demandante por abandono del cargo de «*Juez Quince Penal del Circuito de Bogotá, hoy Juez 46 Penal del Circuito de Conocimiento, [...] ante el [presunto]*

De tal manera que si mediante Acuerdo de la Sala Administrativa del Consejo Seccional de la Judicatura de Bogotá, previa delegación de funciones de la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura, se dispuso convertir el Juzgado 15 Penal del Circuito de Ley 600 de 2000, regentado por el doctor LUIS GONZALO ARDILA MANJARRÉS, en Juzgado 46 Penal del Circuito de Conocimiento de Ley 906 de 2004 y éste se ha negado a asumir el cargo y las funciones como juez del sistema acusatorio, ha incumplido su deber de aplicar la última ley en mención. No es que el funcionario hubiere abandonado el cargo de Juez 15 porque no ha desertado “*materialmente del cargo al ausentarse el servidor del sitio de trabajo y no regresar a él para cumplir con las labores asignadas*” y continúa asistiendo a la oficina, localizada en el centro de la ciudad, ni tampoco ha abandonado el cargo de Juez 46 toda vez que no funge como éste ni ha acudido a la sede de Paloquemao a recibir los procesos del sistema oral, esto es, no se puede desertar o abandonar un cargo que no se ha asumido.

No debe confundirse incumplimiento de funciones con abandono del cargo o abandono de funciones ni convertir el incumplimiento de funciones en abandono del cargo, pues abandonar es “dejar un lugar, apartarse de él” [...] y se deja un cargo que se desempeña, lo que no acontece con el doctor LUIS GONZALO ARDILA MANJARRÉS porque no ha laborado como Juez 46 Penal del Circuito de Conocimiento. Nótese que en la definición de la Corte Constitucional se utiliza la expresión “desertar materialmente del cargo” para resaltar que no se trata de un desertar o abandono jurídico, significado que algunos han dado a la conducta del funcionario y que no corresponde en estricto sentido al

abandono del cargo previsto en el artículo 139 del decreto 1660 de 1978, por ejemplo dejar “de concurrir al trabajo por tres (3) días consecutivos”.

Lo anterior quiere decir que no se reúnen los presupuestos legales de abandono del cargo por parte del doctor LUIS GONZALO ARDILA MANJARRÉS, aunque sí ha incumplido funciones cuya investigación corresponde a la Sala Disciplinaria del Consejo Seccional de la Judicatura de Bogotá ante el que la Sala Administrativa Seccional formuló la queja respectiva.

b) Resolución 105 de 2 de febrero de 2015 (ff. 2 a 13), por la que la sala plena del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Bogotá, ante una nueva actuación administrativa, al establecer que se encontraban *«reunidos los presupuestos para ello, [...] **declar[ó] el abandono del cargo y [la] consecuente vacancia, sin justa causa, en el Juzgado 46° Penal del Circuito de Conocimiento, por parte del Dr. LUIS GONZALO ARDILA MANJARRÉS, acaecido a partir del 27 de agosto de 2014»***, y ordenó enviar copia de la actuación a *«la Sala Disciplinaria del Consejo Seccional de la Judicatura de Bogotá para los efectos disciplinarios [a] que hubiere lugar»*; de cuya parte considerativa se destaca:

4.- La nomenclatura como Juez 46° - surge con claridad del contenido del Acuerdo No. CSBTA13-143 de enero 31 de 2013, y en adelante la identificación del extinto juez 15 penal del circuito como 46° penal del circuito de conocimiento. Situación que se materializa cuando, ante la negativa del Doctor Ardila Manjarrez [sic] de entregar el despacho judicial en las condiciones previstas en los acuerdos, con ocasión de la investigación penal que por estos hechos se adelanta, la Fiscalía Delegada ante el Tribunal el 27 de agosto de 2014, allana la oficina del extinto Juzgado 15 Penal del Circuito, sella el espacio físico, toma los procesos y los pone el 1° de septiembre siguiente en manos de la Dirección Seccional Ejecutiva de Administración Judicial, siendo a partir de entonces que por ausencia absoluta el juez titular dejó de cumplir las funciones legalmente asignadas.

[...]

En efecto, esta es una situación fáctico-jurídica totalmente distinta, originada a partir del allanamiento de las instalaciones del extinto Juzgado 15 Penal del Circuito que por voluntad del juez había querido conservar, con fecha posterior a las determinaciones que tanto este Tribunal como el Consejo Seccional de la Judicatura adoptaron en su momento y a las cuales se remite el administrado para sustentar su solicitud que, se reitera, aunque anunciada de nulidad, pretende su terminación.

A partir del [sic] septiembre de 2014, físicamente el Juzgado 15 Penal del Circuito de Ley 600 de 2000, dejó de existir y se dio paso al 46 Penal del Circuito de Conocimiento del sistema acusatorio, siendo su titular, en propiedad y carrera judicial el Dr. ARDILA MANJARRÉS.

Aquí, so pretexto de la invocación de una excepción de inconstitucionalidad y cumplimiento de los Acuerdos PSAA 11-8670 y

PSAA 11-8669 de 2011 de la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura, el Juez 46° Penal del Circuito de Conocimiento, a tenor del Art. 36 de la Ley 906 de 2004, ha reusado –ha dejado voluntaria y definitivamente de cumplir los deberes y responsabilidades del cargo como Juez 46- el ejercicio de las labores o funciones propias de ese cargo; generando, como se colige de la respuesta ofrecida por la Coordinadora del Centro de Servicios Judiciales del Sistema Penal Acusatorio de Paloquemao [...], afectación de la continuidad del servicio, como que hubo de reasignar, por ejemplo, las carpetas de los procesos penales y acciones de tutela que por reparto correspondían al aludido Juzgado 46°.

c) Auto APL4036-2015 de 16 de julio de 2015, con el que la sala plena de la Corte Suprema de Justicia confirmó la decisión que antecede (ff. 15 a 36).

d) Resolución 5442 de 8 de octubre de 2014, mediante la cual el director ejecutivo seccional de administración judicial de Bogotá y Cundinamarca suspendió *«el pago de salarios y demás prestaciones sociales [...] [a]l doctor LUIS GONZALO ARDILA MANJARRÉS en el ejercicio del cargo como Juez 46 Penal del Circuito con Función de Conocimiento de Bogotá»*, por *«la ausencia laboral [...], sin justa causa, desde el [...] 01 de octubre de 2014»* (f. 38).

De las pruebas anteriormente enunciadas se desprende que el 25 de noviembre de 2013 el Tribunal Superior del Distrito Judicial de Bogotá archivó una actuación administrativa contra el actor, por abandono del cargo de juez quince penal del circuito de Bogotá, respecto del cual estaba inscrito en carrera, por el presunto incumplimiento del Acuerdo CSBTA 13-143 de 31 de enero de 2013, que ordenó su incorporación al sistema penal acusatorio.

Asimismo, a propósito de una actuación administrativa iniciada con posterioridad, con ocasión del cierre definitivo del Juzgado Quince Penal del Circuito de Bogotá, por encontrar reunidos los presupuestos para ello, la mencionada Corporación, a través de Resolución 105 de 2 de febrero de 2015, **«declar[ó] el abandono del cargo y [la] consecuente vacancia, sin justa causa, en el Juzgado 46° Penal del Circuito de Conocimiento, por parte del [...] [demandante], acaecido a partir del 27 de agosto de 2014»**, decisión a su vez confirmada el 16 de julio de 2015 por la Corte Suprema de Justicia; y, desde el 8 de octubre de 2014, el director ejecutivo seccional de administración judicial de Bogotá – Cundinamarca, por dicho motivo, le suspendió el pago de salarios y demás prestaciones sociales.

3.4 Análisis del caso concreto. En punto a la resolución del problema jurídico planteado en precedencia, procede la Sala a realizar el correspondiente análisis normativo y jurisprudencial frente a los motivos de inconformidad que estructuran la alzada, a efectos de establecer la solución jurídicamente correcta respecto del caso concreto.

3.4.1 Competencia de la Sala Administrativa del Consejo Seccional de la Judicatura de Bogotá para incorporar despachos judiciales penales de Ley 600 de 2000 al sistema penal acusatorio. Como bien es sabido, el texto original

del artículo 256 de la Constitución Política asignó al Consejo Superior de la Judicatura y los consejos seccionales, entre otras, las atribuciones de administrar la carrera judicial y las demás que señale la ley.

De igual forma, el artículo 257 de la Carta consagró de manera exclusiva al Consejo Superior de la Judicatura las siguientes funciones:

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

Sostiene el actor en la demanda, lo cual ratifica en la alzada, que el Consejo Superior de la Judicatura, mediante Acuerdo PSAA12-9781 de 12 de diciembre de 2012, prohibió a los consejos seccionales la modificación de «*normas y actos de descongestión*» y, en tal virtud, no podía «modificar las metas ni el objeto de las medidas establecidas por» aquel, para significar que la competencia que le fuera asignada, en su condición de juez 15 penal del circuito de Bogotá, a través de los Acuerdos PSAA 11-8669 y 11-8670 de 20 de septiembre de 2011, no debió ser modificada por Acuerdo CSBTA13-143 de 31 de enero de 2013, de la Sala Administrativa del Consejo Seccional de la Judicatura de Bogotá.

En efecto, al verificar el contenido de los mencionados actos, encuentra la Sala que los Acuerdos PSAA 11-8669 y 11-8670 de 20 de septiembre de 2011 le asignaron competencias exclusivas al titular del Juzgado 15 Penal del Circuito de Bogotá, entre otros, para el *«trámite y fallo de los procesos penales adelantados por delitos asociados con la liquidación de la Empresa Puertos de Colombia “COLPUERTOS” y del Fondo de Pasivo Social de la Empresa Puertos de Colombia “FONCOLPUERTOS” y con el Sistema de Pensiones de la Caja Nacional de Previsión Social –CAJANAL»*, que cursan en los juzgados penales del circuito de Bogotá, así como *«aquellos que sean remitidos por la Fiscalía General de la Nación»*.

Asimismo, respecto del aludido Acuerdo PSAA12-9781 de 12 de diciembre de 2012, en lo concerniente al *sub lite*, se tiene que fijó como uno de sus parámetros generales, el siguiente:

ARTÍCULO 1°.- *Modificación de metas.* Las Salas Administrativas de los Consejos Seccionales de la Judicatura no podrán modificar las metas ni el objeto de las medidas establecidas por la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura ni tampoco podrán rotar los cargos de descongestión creados en los diferentes despachos judiciales.

Y el Acuerdo CSBTA13-143 de 31 de enero de 2013, de la Sala Administrativa del Consejo Seccional de la Judicatura de Bogotá, dispuso «*incorporar unos despachos judiciales Penales del Circuito de Ley 600 de 2000 al Sistema Penal Acusatorio en el Distrito Judicial de Bogotá y s[u] traslad[o] al Complejo Judicial de Paloquemao*», a partir del 4 de marzo de 2013, entre los que se encontraba el Juzgado 15 Penal del Circuito de Bogotá.

Así las cosas, para la Sala no es de recibo el argumento de inconformidad que alude a la falta de competencia de la Sala Administrativa del Consejo Seccional de la Judicatura de Bogotá para expedir el Acuerdo CSBTA13-143 de 31 de enero de 2013.

En primer lugar, porque si bien el numeral 5 del artículo 85 de la Ley 270 de 1996 fija en la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura la atribución 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, así como crear Salas desconcentradas en ciudades diferentes de las sedes de los Distritos Judiciales, de acuerdo con las necesidades de éstos*», conforme al párrafo de ese artículo, dicha Sala puede «*delegar en sus distintos órganos administrativos el ejercicio de sus funciones administrativas*».

También, de acuerdo con el artículo 101 (numeral 12) de la Ley 270 de 1996, las salas administrativas de los consejos seccionales de la judicatura pueden asumir las funciones que la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura le delegue, así como las demás que les señale la ley o el reglamento.

Se tiene entonces que en el *sub lite* el referido encargo se surtió a través del Acuerdo PSAA12-9260 de 21 de febrero 2012, «*[p]or el cual la Sala Administrativa [del Consejo Superior de la Judicatura] delega funciones en el nivel Seccional*», al disponer, frente a la oralidad, que «*[l]as Salas Administrativas Seccionales podrán especializar los juzgados de su Distrito o Circuito en causas orales, en causas escritas o volverlos mixtos, con el fin de optimizar la oferta judicial*», tal como quedó expresamente consignado en la parte considerativa del Acuerdo CSBTA13-143 de 31 de enero de 2013.

En segundo lugar, tampoco resulta viable jurídicamente restringir o limitar la mentada delegación, que tiene su fuente en la Constitución y la ley, bajo el

entendido de que un acto administrativo haya dispuesto que «los consejos seccionales de la judicatura **NO** podrán modificar las metas ni el objeto de las medidas establecidas por la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura».

Nótese, además, que el Acuerdo PSAA12-9781 de 12 de diciembre de 2012, fue expedido para *«la prórroga y reanudación de las medidas de descongestión 2012-2013»*, en el que expresamente se indican los despachos judiciales a los cuales va dirigido y, en forma puntual, las medidas de descongestión que afecta, sin que de su contenido se logre establecer que también se refiere a las adoptadas por la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura en los Acuerdos PSAA 11-8669 y 11-8670 de 20 de septiembre de 2011, que atañen al Juzgado 15 Penal del Circuito de Bogotá, para con ello endilgar irregularidades en la expedición del Acuerdo CSBTA13-143 de 31 de enero de 2013.

Por otra parte, esta subsección encuentra que los demás motivos de inconformidad que involucran al Acuerdo CSBTA13-143 de 31 de enero de 2013, tales como falta de motivación, *«no figura[r] en el orden del día la incorporación del juzgado 15 penal del circuito al sistema oral y la única razón para efectuar dicho traslado fue la existencia de unas oficinas desocupadas y no a necesidades del servicio como lo determina la ley»*, omisión en el análisis de *«status de pre pensionado»* del demandante, su condición de salud y la falta de capacitación en el sistema oral acusatorio, entre otros, no pueden ser objeto de pronunciamiento en esta instancia, puesto que debieron ventilarse ante su juez natural a través del medio de control de nulidad y porque el objeto del proceso del epígrafe atañe al acto administrativo de declaratoria del abandono del cargo.

3.4.2 Análisis del archivo de la investigación penal adelantada contra el demandante, como causal de nulidad de los actos acusados. Expresa el recurrente que el *a quo* no tuvo en cuenta la *«resolución de 24 de octubre de 2016»*, proferida por el fiscal 12 delegado ante el Tribunal Superior de Bogotá, en la cual, frente a una causa penal seguida en su contra, *«ordena el archivo de las diligencias por atipicidad de la conducta con fundamento en la sentencia de 22 de septiembre de 2016 emitida por la Sala Penal del Tribunal Superior de Bogotá [...], reconociendo una vez más la competencia [...] para fallar procesos de Ley 600 de 2000, en particular los relacionados con Foncolpuertos»*.

Como primera medida, estima la Sala que si bien es cierto que el 24 de octubre de 2016 el fiscal 12 delegado ante el Tribunal Superior de Bogotá ordenó, por atipicidad objetiva de la conducta, el archivo de la investigación adelantada contra el accionante por la presunta comisión del delito de prevaricato por acción (ff. 502 a 513), con fundamento en una sentencia de la sala penal de esa Corporación, que reconoció la competencia del Juzgado 15 Penal del Circuito de Bogotá para decidir un caso específico de Ley 600 de 2000, que le fuera asignado a través de los Acuerdos PSAA 11-8669 y 11-8670 de 20 de septiembre de 2011, también lo es que ello obedeció a la interpretación otorgada por dicho funcionario frente a los mencionados acuerdos, en la que dedujo:

Siendo más la exposición del indiciado en esta providencia respecto de esta temática, deduce esta Oficina que su predicamento refiere a que al ser designado al conocimiento de los procesos de Foncolpuertos por un ente de mayor mando y jerarquía como es el Consejo Superior de la Judicatura, no podía ordenarle una Corporación de menor alcance y competencia como es el Consejo Seccional de la Judicatura, hacer dejación o mejor entregar [...] dichos procesos a otro Despacho judicial.

[...]

Aunque esta providencia contiene más razones y argumentos de respaldo a su consideración de normalidad en la emisión del fallo de primer nivel, esta Fiscalía participa de tal conclusión, en el sentido de que el actual del señor indiciado, quien cuestionaba que los acuerdos del Consejo Seccional de la Judicatura no tenían el peso jurídico para dejar sin vigencia un Acuerdo emanado del Consejo Superior de la Judicatura, independiente de que pudiese no tener la razón, pues sencillamente era un punto de derecho donde es enteramente normal las diferencias de criterio o de interpretación disímil de un mismo fenómeno o problema jurídico.

Así las cosas, no debe perderse de vista que las decisiones de los jueces administrativos no están sujetas a las interpretaciones que sobre los asuntos sometidos a su conocimiento realicen funcionarios judiciales adscritos a otras jurisdicciones, pues lo contrario atentaría contra el principio de autonomía de que gozan los jueces¹, quienes en sus providencias solo están sometidos al imperio de la ley (ordenamiento jurídico) y la jurisprudencia, solo como criterio auxiliar (artículo 230 de la Constitución Política).

De igual forma, también carece de fundamento pretender que con base en la referida decisión de archivo, proferida el 24 de octubre de 2016 por el fiscal 12 delegado ante el Tribunal Superior de Bogotá (ff. 502 a 513), se deje sin efectos *«la diligencia de allanamiento y cierre del juzgado 15 penal del circuito [...] ordenada por la fiscal 27 delegada ante el Tribunal de Bogotá, misma que sirvió de base a[l] [...] órgano nominador para iniciar la actuación administrativa 018-2014 cuestionada»*, cuyos motivos, para llevar a cabo dicha diligencia, la cual se practicó el 21 de agosto de 2014, se sintetizan a continuación (ff. 122 a 127):

La presente actuación tiene su génesis en la compulsa de copias ordenada por el Tribunal Superior de Bogotá, así mismo en la denuncia presentada por el presidente de la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura [...], mediante las cuales se pone en conocimiento de la Fiscalía General de la Nación, irregularidades que al parecer se vienen cometiendo por parte del señor Juez LUIS GONZALO ARDILA MANJARRÉS, a quien mediante acuerdo 13-143 de fecha 31 de enero de 2013 proferido por el Consejo Seccional de la Judicatura, se

¹ Artículo 5 de la Ley 270 de 1996. **«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. 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» (subraya la Sala para destacar).

le incorporó al Sistema Penal Acusatorio como Juez 46 Penal del Circuito de Conocimiento y por ello debía realizar entrega del despacho del Juzgado 15 Penal del Circuito en marzo de 2013 y hasta la fecha se niega a hacerlo, absteniéndose de cumplir el acuerdo en mención; es decir, a la actualidad no ha entregado el despacho a su cargo, ni los procesos, como tampoco los depósitos judiciales que se encuentran bajo su custodia a la Dirección Ejecutiva seccional de administración judicial, no ha permitido el traslado de su despacho al complejo de paloquemao, tampoco fue posible hacer efectivo el reparto de 67 carpetas que como juez 46 penal del circuito le fueren asignadas por el centro del servicios judiciales, por lo que tuvo que redistribuirse esa carga en los 3 juzgados restantes que también fueron incorporados; no asistió a la capacitación intensiva de incorporación al sistema penal acusatorio que para los jueces transformados programó la escuela judicial, no ha recibido estadística desde el primer trimestre de 2013 y pese a todo lo anterior, el doctor ARDILA MANJARRÉS se encuentra percibiendo asignación salarial como Juez 46 penal del Circuito con función de conocimiento, sin ejercer funciones como tal.

Como se puede apreciar, tal diligencia de allanamiento deriva su génesis de una denuncia penal impetrada por el presidente de la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura debido al incumplimiento por parte del demandante, en su condición de juez 15 penal del circuito de Bogotá, de las medidas adoptadas por la Sala Administrativa del Consejo Seccional de la Judicatura de Bogotá en el Acuerdo CSBTA13-143 de 31 de enero de 2013, por el cual se incorporó ese despacho al sistema acusatorio.

Mientras que la referida decisión de archivo se originó por un «*memorial*» dirigido por la procuradora 11 judicial penal II al Tribunal Superior de Bogotá, que a su vez lo envió a la Fiscalía General de la Nación, constituyéndose así en denuncia penal, que «*refiere a la sentencia [condenatoria] de [...] 29 de mayo de 2014 proferida por el Juzgado 15 Penal del Circuito y suscrita por el doctor Luis Gonzalo Ardila Manjarrés [...] por el delito de peculado por apropiación agravado por la cuantía, a la pena de 55 meses de prisión*», si se tiene en cuenta que «*el citado funcionario judicial, para la fecha de dicha sentencia [...] ya no era el titular del citado Juzgado*», de conformidad «*con lo dispuesto en el Acuerdo PSAA13-9987 [...] [que] le asignó al Juzgado 16 Penal del Circuito, el conocimiento de manera exclusiva de todos los procesos que se tramitan en contra de FONCOLPUERTOS y CAJANAL, asignación en que se incluyen de manera taxativa “todos los del extinto juzgado 15 Penal del Circuito de Bogotá –Ley 600 de 2000- hoy juzgado 46 Penal del Circuito con función de Conocimiento de Bogotá, al haber perdido la competencia para conocer de los mismos a partir del 04 de marzo de 2013”*» (f. 503).

3.4.3 Competencia de la Corte Suprema de Justicia para conocer de la apelación del acto proferido por el Tribunal Superior de Bogotá, que declaró el abandono del cargo. *Ab initio*, para la Sala resulta claro que la figura jurídica del abandono del cargo deriva su fuente de una actuación administrativa autónoma, cuya declaratoria implica el retiro del servicio y la consecuente vacancia del empleo, que para el caso específico de los servidores de la Rama

Judicial se debe acudir a lo dispuesto en el artículo 149 de la Ley 270 de 1996², que es del siguiente tenor:

Artículo 149. Retiro del servicio. La cesación definitiva de las funciones se produce en los siguientes casos:

1. Renuncia aceptada.
2. Supresión del Despacho Judicial o del cargo.
3. Invalidez absoluta declarada por autoridad competente.
4. Retiro forzoso motivado por edad.
5. Vencimiento del período para el cual fue elegido.
6. Retiro con derecho a pensión de jubilación.
7. Abandono del cargo.
8. Revocatoria del nombramiento.
9. Declaración de insubsistencia.
10. Destitución.
11. Muerte del funcionario o empleado.

Asimismo, por mandato expreso del artículo 204 de la Ley 270 de 1996³, también resultan aplicables al *sub lite* las preceptivas que en el Decreto 1660 de 1978⁴ regulan la materia:

Artículo 139. Para efectos meramente administrativos, el abandono del empleo se produce cuando el funcionario o empleado, sin justa causa:

1. No resuma sus funciones a la terminación de licencia, permiso, vacaciones, comisión o dentro de los treinta (30) días siguientes al vencimiento de la prestación del servicio militar o de la convocatoria;
2. Deje de concurrir al trabajo por tres (3) días consecutivos;
3. No concorra al trabajo antes de serle concedida autorización para separarse del servicio o, en caso de renuncia, antes de vencerse el plazo indicado en el inciso segundo del artículo 123;
4. Cese de prestar el servicio antes de que asuma el empleo quien ha de reemplazarlo.

Artículo 140. Comprobado cualquiera de los hechos de que trata el artículo anterior, la autoridad nominadora declarará la vacancia del empleo, previa audiencia del funcionario o empleado.

Artículo 141. Si por el abandono del empleo se perjudicare el servicio,

² «ESTATUTARIA DE LA ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA».

³ «**Artículo 204.** Hasta tanto se expida la ley ordinaria que regule la carrera judicial y establezca el régimen para las situaciones laborales administrativas de los funcionarios y empleados judiciales, continuarán vigentes, en lo pertinente el Decreto-ley 052 de 1987 y Decreto 1660 de 1978, siempre que sus (las) disposiciones (que) no sean contrarias a la Constitución Política y a la presente ley».

⁴ «Por el cual se reglamentan parcialmente las Leyes 15 y 20 de 1972, los Decretos 250 y 762 de 1970, 546 de 1971 y 717 de 1978, y otras disposiciones sobre administración del personal de la Rama Jurisdiccional, del Ministerio Público y de las Direcciones de Instrucción».

el funcionario o empleado se hará acreedor a las sanciones disciplinarias y a la responsabilidad civil o penal que le corresponde.

Conforme a las citadas normas sustanciales, corresponde entonces a la autoridad nominadora adelantar la actuación administrativa correspondiente a la declaratoria o no del abandono del cargo, que a falta de un procedimiento especial, se debe acudir a las reglas generales previstas en el CPACA⁵.

Fue por ello que el Tribunal Superior del Distrito Judicial de Bogotá, en su condición de autoridad nominadora⁶, adelantó en primera instancia la actuación administrativa que culminó con la declaratoria de abandono del cargo y la consecuente vacancia, sin justa causa, «*en el Juzgado 46° Penal del Circuito de Conocimiento*» (f. 12), cuestionada en este proceso.

Ahora bien, comoquiera que este tipo de actuaciones administrativas se rige por las reglas generales del CPACA, según el numeral 2 del artículo 74 del referido estatuto, corresponde conocer de la apelación «*el inmediato superior administrativo o funcional*», que en el asunto *sub examine* concierne a la sala plena de la Corte Suprema de Justicia.

La razón estriba, principalmente, en que a la sala plena de esa Corporación le compete «*resolver los asuntos administrativos y jurisdiccionales*» (artículo 17, numeral 2, de la Ley 270 de 1996) y en atención a que, de acuerdo con la estructura organizacional de la Rama Judicial, es la autoridad nominadora de los magistrados de tribunales superiores (artículo 131, numeral 5, *idem*), y estos a su vez de los jueces que hacen parte de la jurisdicción ordinaria, es la mencionada Colegiatura el superior para conocer de los recursos de apelación que se interpongan contra las decisiones administrativas adoptadas por dichos tribunales.

La tesis planteada la respalda la sala de consulta y servicio civil del Consejo de Estado, al dirimir un conflicto negativo de competencias administrativas, suscitado entre la procuraduría delegada para la vigilancia judicial y la policía judicial y la sala plena del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Antioquia, cuya disputa se originó por la negativa de asumir el conocimiento de la apelación de una decisión administrativa, proferida por el Juzgado Promiscuo de Familia de Urrao, por la que se sancionó disciplinariamente al asistente social grado 01 de ese despacho judicial, al discurrir⁷:

⁵ «**Artículo 34. Procedimiento administrativo común y principal.** Las actuaciones administrativas se sujetarán al procedimiento administrativo común y principal que se establece en este Código, sin perjuicio de los procedimientos administrativos regulados por leyes especiales. En lo no previsto en dichas leyes se aplicarán las disposiciones de esta Parte Primera del Código».

⁶ Para el efecto se puede consultar el artículo 131 de la Ley 270 de 1966, el cual establece, en su numeral 7, que la autoridad nominadora para los cargos de jueces de la República es el respectivo tribunal.

⁷ Consejo de Estado, sala de consulta y servicio civil, conflicto de competencia administrativa de 24 de octubre de 2018, radicación 11001-03-06-000-2018-00020-00(C), C. P. Germán Alberto Bula Escobar.

En la decisión del 11 de marzo de 2015⁸, esta Sala explicó más ampliamente que de conformidad con lo dispuesto en el artículo 5º de la misma Ley 270 de 1996, dentro de la Rama Judicial existe superior jerárquico tanto en el plano jurisdiccional o funcional como en el administrativo, toda vez que dicho artículo precisamente advierte sobre la autonomía e independencia con que cuentan los funcionarios judiciales al disponer que: “ningún superior administrativo o jurisdiccional podrá insinuar, exigir, determinar o aconsejar a un funcionario judicial para imponerle las decisiones o criterios que debe adoptar en sus providencias” (subraya la Sala en esta oportunidad) [...]

[...]

Los apartes transcritos permiten concluir que cuando en la Rama Judicial se habla de superior administrativo o jerárquico para resolver asuntos administrativos en segunda instancia, como son los procesos disciplinarios, se hace referencia al nominador del empleado o funcionario judicial que profirió la decisión.

Por las anteriores consideraciones, encuentra la Sala que no le asiste razón jurídica al recurrente cuando afirma que la Corte Suprema de Justicia carece de competencia para conocer de la apelación del acto que declaró el abandono del cargo; amén de que las actuaciones administrativas que adelanten los funcionarios judiciales no están limitadas o reservadas a las «*de índole disciplinario o de calificación de servicios*», tal como lo indicó en la alzada, pues, como su nombre lo indica, son todas aquellas que se adopten en actos diferentes a los de índole jurisdiccional.

3.4.3 Presunta vulneración del debido proceso en la actuación administrativa que culminó con la declaratoria de abandono del cargo. La hace consistir, por una parte, en que entre las actuaciones administrativas «001-2013» y «018-2014» existe conexidad puesto que en ambas se presenta «*identidad de sujeto pasivo*[,] [...] *hubo pronunciamiento respecto al Juzgado 46 Penal del Circuito de Conocimiento de Bogotá* [y] [...] *se analizó y tuvo en cuenta el contenido del acuerdo CSBTA 13-143* [de 31 de enero de 2013], *pues de este se originó la transformación del juzgado 15 penal del circuito a 46 penal del circuito*».

Se refiere el apelante, en su orden, al (i) auto de 25 de noviembre de 2013 (ff. 41 a 52), por medio del cual la sala plena del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Bogotá ordenó el archivo de la actuación administrativa adelantada en su contra por abandono del cargo de «*Juez Quince Penal del Circuito de Bogotá, hoy Juez 46 Penal del Circuito de Conocimiento, [...] ante el [presunto] incumplimiento del Acuerdo CSBTA 13-143* [de 31 de enero de 2013] *que ordenó su incorporación al sistema penal acusatorio*»; y (ii) a la Resolución 105 de 2 de febrero de 2015 (ff. 2 a 13), proferida por dicha Corporación y confirmada por la Corte Suprema de Justicia con auto APL4036-2015 de 16 de julio de 2015 (ff. 15 a 36), por la que se declaró el abandono del mencionado cargo, pero a partir del 27 de agosto de

⁸ Consejo de Estado, Sala de Consulta y Servicio Civil, Radicación 110010306000201400017900 11/03/2015 Conflicto entre la Procuraduría General de la Nación- Procuraduría Delegada para la Vigilancia Judicial y la Policía Judicial, y el Tribunal Superior del Distrito Judicial de Bogotá – Sala Plena

2014.

Al respecto, la Sala difiera de tal interpretación dado que en la primera de las mencionadas actuaciones administrativas se concluyó que el actor no abandonó *«el cargo de Juez 15 porque no ha desertado “materialmente del cargo al ausentarse el servidor del sitio de trabajo y no regresar a él para cumplir con las labores asignadas” y continúa asistiendo a la oficina, localizada en el centro de la ciudad, ni tampoco ha abandonado el cargo de Juez 46 toda vez que no funge como éste ni ha acudido a la sede de Paloquemao a recibir los procesos del sistema oral, esto es, no se puede desertar o abandonar un cargo que no se ha asumido»*.

En cambio, en la segunda, se dijo que el abandono del cargo se configuró porque al sellar el espacio físico del Juzgado 15 Penal de Bogotá, como consecuencia de la diligencia de allanamiento de 21 de agosto de 2014 (ff. 122 a 127), con lo cual *«dejó de existir y se dio paso al 46 Penal del Circuito de Conocimiento del sistema acusatorio»*, el titular del aludido despacho judicial, esto es, el demandante, *«por ausencia absoluta [...] dejó de cumplir las funciones legalmente asignadas»* (ff. 2 a 13).

Situaciones fácticas distintas, tal como se advirtió en los hechos probados, que a la postre no contraría el derecho fundamental constitucional al debido proceso, en la forma plantada en la alzada; menos aún por el presunto *«impedimento consagrado en el numeral 2 del artículo 11 del CPACA, por parte de los magistrados de la Sala Plena del Tribunal Superior de Bogotá y algunos de la Corte Suprema de Justicia»*, puesto que los hechos que dieron origen a la primera actuación no son los mismos que los de la segunda, así ambas hayan tenido su causa en el incumplimiento del Acuerdo CSBTA13-143 de 31 de enero de 2013.

Asimismo, para la Sala no hubo violación al debido proceso a que alude el actor en la alzada, porque, según su criterio, el paro judicial ocurrido entre el 9 de octubre y 19 de diciembre de 2014 le impidió ejercer su defensa, así lo precisa por cuanto, tal como lo estimó el *a quo* (f. 558), si bien se tiene certeza de la ocurrencia del cese de actividades en ese lapso (f. 55), se logra establecer que utilizó los medios con que contaba, pues *«se demostró que mediante correo electrónico de fecha 15 de diciembre de 2014 presentó memorial en el cual expuso los argumentos que consideró pertinentes, mismos que valoró la Sala Plena del Tribunal en la resolución n°. 105 de 2015»* (ff. 57 a 64). Nótese, además, que el interesado ejerció en las oportunidades procesales pertinentes los recursos o medios de impugnación con que contaba en la actuación administrativa, tanto es así que, inclusive, la sala plena de la Corte Suprema de Justicia tuvo oportunidad de revisar en segunda instancia dicha actuación, la cual encontró ajustada al ordenamiento, al confirmar *«que no existe causal que [la] invalide»*.

Por último, no es cierto que el *a quo* haya omitido referirse a las Resoluciones (i) 5442 de 8 de octubre de 2014, por la que la Dirección Ejecutiva Seccional de Administración Judicial de Bogotá y Cundinamarca suspende el pago de salarios y demás prestaciones sociales al actor, en ejercicio de dicho cargo de juez 46 penal

del circuito con función de conocimiento de Bogotá, y (ii) 5750 de 7 de octubre de 2015, que confirmó la anterior, comoquiera que encontró probado, lo cual ratifica la Sala, que aunque la primera *«no se notificó en los términos que establecen los artículos [...] 67 a 69 de la Ley 1437 de 2011, el afectado mediante memorial de fecha 8 de julio de 2015 manifestó conocer la decisión e interpuso recurso de apelación para que se revoque, es decir[,] que se encuentran acreditados los presupuestos del artículo 72 ibídem, para tener por notificado el acto administrativo»* por conducta concluyente (f. 559 vuelta).

Y, además, por las consideraciones que anteceden, estima la Sala que esta no es la oportunidad para emitir pronunciamiento frente al presunto *«impedimento de la Dra. Celinea Orostegui por existir PLEITO PENDIENTE»*; asimismo, precisa que tampoco se profundizará respecto de *«la retención de salarios y prestaciones causadas durante el período del año 2014»*, puesto que, por sustracción de materia, tal pretensión está ligada a la declaratoria de nulidad de los actos que encontraron configurado el abandono del cargo.

Así las cosas, con fundamento en los elementos de juicio allegados al expediente y apreciados en conjunto, de acuerdo con las reglas de la sana crítica, sin más disquisiciones sobre el particular, la Sala confirmará la sentencia de primera instancia, que negó las súplicas de la demanda.

En mérito de lo expuesto, el Consejo de Estado, sala de lo contencioso administrativo, sección segunda, subsección B, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley,

FALLA:

1.º Confírmase la sentencia proferida el 21 de junio de 2017 por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca (subsección C de la sección segunda), que negó las pretensiones de la demanda incoada por el señor Luis Gonzalo Ardila Manjarrés contra la Nación – Rama Judicial – Dirección Ejecutiva de Administración Judicial (DEAJ), conforme a lo expuesto en la parte motiva.

2.º Ejecutoriada esta providencia, devuélvase el expediente al Tribunal de origen, previas las constancias y anotaciones que fueren menester.

Notifíquese y cúmplase,

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

Firmado electrónicamente
CARMELO PERDOMO CUÉTER

Firmado electrónicamente
SANDRA LISSET IBARRA VÉLEZ

Firmado electrónicamente
CÉSAR PALOMINO CORTÉS