

REPÚBLICA DE COLOMBIA

RAMA JUDICIAL



CONSEJO SUPERIOR DE LA JUDICATURA

SALA JURISDICCIONAL DISCIPLINARIA

Bogotá D. C., dos (2) de diciembre de dos mil quince (2015).

Aprobado según Acta N° 098 de la misma fecha.

Proyecto Registrado el primero (1°) de diciembre de dos mil quince (2015).

Magistrado Ponente: Doctor **RAFAEL ALBERTO GARCÍA ADARVE**

Rad. N° **760011102000201402822 01**

ASUNTO

Procede la Sala a resolver el recurso de apelación impetrado por el representante del Ministerio Público, contra el proveído del 21 de abril de 2015, proferido por la Sala Jurisdiccional Disciplinaria del Consejo Seccional de la Judicatura del Valle del Cauca¹, por medio de la cual dispuso abstenerse de abrir investigación disciplinaria en contra de la doctora OLGA PATRICIA FRANCO GALVIS, en su calidad de Jueza Sexta Laboral del Circuito de Cali.

¹ Con ponencia del Magistrado VÍCTOR HUMBERTO MARMOLEJO ROLDÁN.



HECHOS Y ACTUACIÓN PROCESAL

Hechos. Fueron resumidos de la siguiente manera, por el Seccional de Instancia:

“Se inicia la presente investigación preliminar con la remisión de la comunicación signada por la Directora Gerencial Colegiada del Departamento del Valle, adscrita a la Contraloría General de la República, para que se vigilaran las actuaciones surtidas por algunos juzgados, en relación a las medidas cautelares decretadas, sobre cuentas bancarias inembargables que manejaban recursos de entidades estatales, (Instituto de Seguros Sociales), entre las cuales se encuentran inmersas las actuaciones surtidas por el JUZGADO 6 LABORAL DEL CIRCUITO DE CALI, VALLE, en el proceso ejecutivo laboral de primera instancia, promovido por el señor OMAR ROJAS TOLEDO, identificado con cédula de ciudadanía No. 6.072.598”.

Actuación procesal.

De la condición de sujeto disciplinable: Se acreditó que la doctora OLGA PATRICIA FRANCO GALVIS, en su calidad de Juez Sexta Laboral del Circuito de Cali, adelantó hasta su finalización el proceso ejecutivo No. 2010 00814, de Omar Rojas Toledo en contra del Instituto de los Seguros Sociales.²

Indagación Preliminar: Mediante auto del 28 de enero de 2015 (fl. 49), se avocó el conocimiento del asunto, se dispuso la apertura de indagación

² Folios 19, 32, 33 y 35 del cuaderno principal



preliminar y se decretó la práctica de pruebas entre las que se encontraba la copia íntegra del proceso.

Decisión de primera instancia. Mediante providencia proferida el 21 de abril de 2015, por la Sala Jurisdiccional Disciplinaria del Consejo Seccional de la Judicatura del Valle del Cauca, resolvió abstenerse de abrir investigación disciplinaria contra la doctora OLGA PATRICIA FRANCO GALVIS, en su calidad de Juez Sexta Laboral del Circuito de Cali, y en consecuencia, se ordenó el archivo definitivo de las diligencias.

Del contenido de la citada providencia, se tiene que el a quo luego de hacer una descripción jurisprudencial respecto al tema de las excepciones al principio de inembargabilidad consideró que:

“Por consiguiente, se desprende que no se le puede endilgar a la funcionaria que con su actuar se haya apartado de las normas procedimentales laborales, pues si bien, la presente actuación disciplinaria se originó debido a que se había embargado parte de unos recursos estatales, perteneciente al Instituto de Seguro Social, depositados en una cuenta bancaria, con ocasión al proceso ejecutivo promovido por el señor OMAR ROJAS TOLEDO, no lo es menos que dicha medida se adoptó por cuanto dicho proceso se enmarcó dentro de la mencionada excepción, como quiera que la ejecución se incoó para la cancelación de un incremento pensional la cual ascendió como se anotó, a la suma de \$5.800.000.00. Asimismo se debe tener en cuenta que las entidades financieras son concedoras que si se trata de rentas incorporadas al presupuesto General de la Nación y en general de depósitos inembargables, los bancos pueden abstenerse de embargarlas o en su efecto hacer caso omiso a la orden de embargo, cuando los dineros depositados en estos



establecimientos excedan la tercera parte de los ingresos provenientes de bienes destinados a un servicio, de conformidad con lo preceptuado en el artículo 19 del Decreto 111 de 1996 o Estatuto Orgánico del Presupuesto General de la Nación.

En este orden de ideas, podemos determinar que sólo son susceptibles de acción disciplinaria las providencias judiciales donde el funcionario vulnera ostensiblemente el ordenamiento jurídico, incurriendo con ello en lo que la doctrina ha denominado vía de hecho, suceso este que no aconteció en el caso objeto de estudio.

Así las cosas, tenemos que la conducta de la Juez a disciplinar bajo ningún contexto se enmarcó en separarse de lo que realmente le correspondía por obligación, por lo que esta Colegiatura, determina que en el actuar de la funcionaría no hay trasgresión alguna a los deberes consagrados en la Ley Estatutaria de la Administración de Justicia, menos aún que se encuentre incurso en las prohibiciones dispuestas en la misma normativa y, por tanto se procederá al archivo de las diligencias teniendo en cuenta lo señalado en el artículo 73 de la Ley 734 de 2002, que consagra la terminación de la investigación disciplinaria en cualquier momento siempre que aparezca demostrado que el hecho atribuido no existió tal como sucede en el caso a estudio”.

De la apelación: Mediante escrito radicado el 30 de junio de 2015, la doctora Rocío del Socorro Madrid Velásquez, Procuradora 74 Judicial II Penal, interpuso recurso de apelación contra la decisión a quo, solicitando su revocatoria para en su lugar proseguir con la investigación disciplinaria, argumentando que la disciplinada al decretar el embargo de dichas cuentas, contravino con las normas reguladoras de la materia, poniendo en riesgo el pago de las futuras mesadas pensionales y afectando el ordenamiento jurídico.



CONSIDERACIONES

Esta Sala tiene competencia para conocer en segunda instancia de las providencias emitidas por las Salas Jurisdiccionales Disciplinarias de los Consejos Seccionales de la Judicatura, de conformidad con lo dispuesto en los numerales 3° del artículo 256³ de la Constitución Política y 4° del artículo 112 de la Ley 270 de 1996⁴.

Es necesario aclarar que si bien es cierto, el Acto Legislativo 02 del 1° de julio de 2015, modificó el Capítulo 7 del Título VII de la Constitución Política, suprimiendo el Consejo Superior de la Judicatura, también lo es que en sus artículos 18 y 19, estableció unas medidas transitorias con el fin de garantizar la continuidad en el ejercicio de las funciones que se encontraban a su cargo.

En este sentido, estipuló que *“Los actuales Magistrados de la Sala Jurisdiccional Disciplinaria del Consejo Superior de la Judicatura, ejercerán sus funciones hasta el día que se posesionen los miembros de la Comisión Nacional de Disciplina Judicial”*.

Aunado a lo anterior, la Sala Plena de la Corte Constitucional en Auto 278 del 9 de julio de 2015, analizando este aspecto, consideró:

³ Art. 256. *Corresponden al Consejo Superior de la Judicatura o a los Consejos Seccionales, según el caso y de acuerdo a la ley, las siguientes atribuciones: ... 3. 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.*

⁴ Art. 112. *Funciones de la Sala Jurisdiccional Disciplinaria del Consejo Superior de la Judicatura. Corresponde a la Sala Jurisdiccional Disciplinaria del Consejo Superior de la Judicatura: 4. Conocer de los recursos de apelación y de hecho, así como de la consulta, en los procesos disciplinarios de que conocen en primera instancia las Salas Jurisdiccionales Disciplinarias de los Consejos Seccionales de la Judicatura*

*“De acuerdo con las medidas transitorias previstas en el Acto Legislativo 002 de 2015, cabe entender que, hasta tanto los miembros de la Comisión Nacional de Disciplina Judicial no se posesionen, los magistrados de la Sala Jurisdiccional Disciplinaria del Consejo Superior de la Judicatura **deben continuar en el ejercicio de sus funciones. Ello significa que, actualmente, la Sala Jurisdiccional Disciplinaria del Consejo Superior de la Judicatura conserva sus competencias, es decir, se encuentra plenamente habilitada para ejercer, no sólo la función jurisdiccional disciplinaria, sino también, para dirimir los conflictos de competencia que surjan entre las distintas jurisdicciones y para conocer de acciones de tutela**”⁵ (resaltado nuestro).*

En consecuencia, como en la actualidad esta Sala conserva sus funciones y competencias, se encuentra facultada para emitir la decisión que en derecho corresponda en el presente asunto.

Sea lo primero aclarar, que el artículo 196 de la Ley 734 de 2002, el cual se encuentra contenido en el título XII, del régimen de los funcionarios de la rama judicial, establece que “(...) *Constituye falta disciplinaria y da lugar a acción e imposición de la sanción correspondiente el incumplimiento de los deberes y prohibiciones, la incursión en las inhabilidades, impedimentos, incompatibilidades y conflictos de intereses previstos en la Constitución, en la Ley Estatutaria de la Administración de Justicia y demás leyes. Constituyen faltas gravísimas las contempladas en este código (...)*”.

⁵ *Magistrado Sustanciador Luis Guillermo Guerrero Pérez.*



Significa lo anterior, que la transgresión de los deberes endilgados a los funcionarios de la rama judicial son los contemplados en la Ley 270 de 1996, Estatutaria de la Administración de Justicia, concretamente en el artículo 153 y las prohibiciones contenidas en el artículo 154 ibídem, a lo cual se suman las faltas gravísimas de la Ley 734 de 2002.

Con relación al contenido y alcance del derecho disciplinario, se ha señalado que, su ámbito de regulación comprende: (i) las conductas configurativas de falta disciplinaria; (ii) las sanciones aplicables según la naturaleza de la falta y (iii) el proceso, o conjunto de normas sustanciales y procesales que aseguran la garantía constitucional del debido proceso y regulan el procedimiento a través del cual se deduce la correspondiente responsabilidad disciplinaria.

Del asunto en concreto: Se trata de resolver el recurso de apelación interpuesto contra la providencia proferida el 21 de abril de 2015, por la Sala Jurisdiccional Disciplinaria del Consejo Seccional de la Judicatura del Valle del Cauca, por medio de la cual resolvió abstenerse de abrir investigación disciplinaria contra doctora OLGA PATRICIA FRANCO GALVIS, en su calidad de Juez Sexta Laboral del Circuito de Cali, y en consecuencia, ordenó el archivo definitivo de las diligencias.

De lo probado: Así las cosas, decantado probatoriamente viene de verse las siguientes situaciones surtidas en el asunto traído en autos:



1) Ante el Juzgado 6 Laboral del Circuito de Cali, se surtió **proceso ordinario** laboral de Omar Rojas Toledo contra el Instituto de Seguros Sociales, radicado 2010–0814, el cual culminó con decisión del 2 de febrero de 2012 (fl. 9), condenando al I.S.S. al reconocimiento y pago en favor del demandante del incremento de la pensión de vejez por compañera a cargo.

2) Así las cosas, el mismo actor por intermedio de apoderado solicitó ante el mismo Despacho Judicial, adelantar **proceso ejecutivo** a continuación del ordinario en contra del Instituto de Seguros Sociales, ordenándose librar mandamiento de pago el 27 de febrero de 2012⁶ y en la misma decisión, la funcionaria investigada, en calidad de Juez cognoscente del asunto, decretó el embargo y retención de los dineros embargables que el I.S.S. pudiera tener en las entidades bancarias, para lo cual ordenó librar los oficios correspondientes limitando el embargo a una cantidad equivalente a cinco millones ochocientos mil pesos (\$5´800.000).

Posteriormente el Banco de Occidente informó al despacho el embargo de los recursos ordenados.

De allí que, a órdenes del Juzgado se consignó el título judicial por valor de \$5.800.000, por lo que en auto del 8 de junio de 2012, se ordenó pagar a favor de la parte actora el valor correspondiente a la liquidación y costas del crédito, para lo cual se hizo uso del título judicial No. 469030001278072 del 3 de abril de 2012, fraccionándolo previamente.

⁶ Folio 32 y 33 del cuaderno principal



Como consecuencia de lo anterior se dispuso la terminación del proceso por pago total de la obligación, levantar las medidas previas decretadas y archivar el expediente.

De la valoración probatoria: Realizadas las consideraciones fácticas que dieron origen al caso sub examine, esta Colegiatura considera que le asistió razón a la primera instancia en la decisión objeto de recurso, toda vez que del comportamiento desplegado por el funcionario judicial, no se desprende la comisión de ninguna falta disciplinaria, como pasa a verse a continuación:

La Ley 100 de 1993, por la cual se creó el Sistema de Seguridad Social, señala que éste tiene por objeto *“garantizar los derechos irrenunciables de la persona y la comunidad para obtener la calidad de vida acorde con la dignidad humana, mediante la protección de las contingencias que la afecten.*

El sistema comprende las obligaciones del Estado y la sociedad, las instituciones y los recursos destinados a garantizar la cobertura de las prestaciones de carácter económico, de salud y servicios complementarios, materia de esta ley, u otras que se incorporen normativamente en el futuro”.

La misma normativa, en su artículo 134 prevé un listado de los recursos pertenecientes al Sistema de Seguridad Social, que gozan del beneficio de inembargabilidad.

No obstante lo anterior, la Corte Constitucional en diversos pronunciamientos ha señalado que dicha inembargabilidad no puede predicarse como

absoluta, por cuanto no puede desconocer las obligaciones que han sido reconocidas por el Estado tanto en el ámbito laboral, como prestacional, por tal razón existen excepciones en las cuales la medida cautelar resulta aplicable,

Particularmente sobre el tema pensional, la Corte Constitucional en sentencia C-546 de 1992, señaló:

“Por ello, la imposibilidad de acudir al embargo para obtener "el pago" de las pensiones de jubilación hace nugatorio, además de los derechos sociales, el derecho a la propiedad y demás derechos adquiridos de los trabajadores, que protege el artículo 58 constitucional. Dicho de otra manera, la no devolución de esa especie de ahorro coactivo y vitalicio denominado "pensión" equivale, ni más ni menos, a una expropiación sin indemnización, esto es, a una confiscación, la cual sólo está permitida en la Constitución para casos especiales, mediante el voto de mayorías calificadas en las cámaras legislativas y, paradójicamente, "por razones de equidad"

Por lo demás, la inembargabilidad de los recursos del presupuesto frente a las demandas laborales hace particularmente inefectivos los derechos de los pensionados, por la especial circunstancia de hallarse estos en una edad en la que difícilmente pueden proveerse de otros medios de subsistencia. De ahí que tal situación de contera comporte desconocimiento de los derechos denominados "de la tercera edad", los cuales, paradójicamente, fueron muy caros al Constituyente”⁷.

En otra oportunidad señaló la Corporación en cita:

⁷ M.P. Dr. Alejandro Martínez Caballero.

"...este principio de la inembargabilidad no es absoluto, ya que con base en él no puede, por ejemplo, desconocerse un derecho fundamental."

"...la Corte considera que en materia laboral, la inembargabilidad desconoce el principio de la igualdad material, al convertirse en un obstáculo para el ejercicio del derecho".

(...)

"Es decir, el principio de la inembargabilidad es un criterio de seguridad presupuestal, que vela por la existencia de recursos, que son de interés general, pero nunca puede atentar, ni ser causa del desconocimiento de cualquier derecho fundamental, pues no hay título jurídico contra la validez y eficacia de los derechos fundamentales"⁸.

"Esta Corporación reconoce que el principio de inembargabilidad de los recursos públicos se cimienta en la protección de la prevalencia del interés colectivo general, que en últimas se dirige al cumplimiento de los fines propios del Estado Social de Derecho. Con lo anterior, no se quiere decir que la multicitada inembargabilidad de los recursos públicos sea absoluta, por el contrario, tratándose de acreencias laborales tal principio se quiebra y la protección del interés general debe ceder frente a la protección de los derechos fundamentales de aquellos trabajadores que se han visto afectados por el no pago de sus salarios y prestaciones sociales"⁹.

Evaluados los anteriores pronunciamientos jurisprudenciales, encuentra esta Sala que en el caso de autos el actor pretendía a través de un proceso ejecutivo laboral el pago del incremento sobre su mesada pensional, al cual hace referencia el artículo 21 del Decreto 758 de 1990¹⁰, el cual fue reconocido mediante un fallo judicial proferido el 11 de noviembre de 2011.

⁸ M.P. Dr. Vladimiro Naranjo Mesa.

⁹ T-1195-04 M.P. Dr. Jaime Araujo Rentería

¹⁰ARTÍCULO 21. INCREMENTOS DE LAS PENSIONES DE INVALIDEZ POR RIESGO COMUN Y VEJEZ. Las



En atención a la naturaleza de la obligación demandada, la medida de embargo decretada por el funcionario judicial, se encuentra dentro de la mencionada excepción, toda vez que la misma emana de un derecho pensional.

Así mismo, la Sala no puede perder de vista que la entidad cuyos recursos fueron embargados, a pesar de encontrarse debidamente representada en el proceso y habersele corrido traslado, nunca objetó la medida, ni tampoco advirtió al funcionario judicial sobre la condición de inembargables de los recursos objeto de la medida, situación que no estaba en obligación de conocer la Juez.

De otra parte, es necesario recordar que a los funcionarios judiciales les asiste la autonomía funcional como derecho al momento de administrar justicia, ello quiere decir, que por sus decisiones no son sujetos disciplinables, en tanto todas ellas son debatibles a través de las instancias pertinentes, por ende, la interpretación ponderada del juez al resolver un asunto dentro del ámbito de su competencia, es del resorte de su autonomía funcional y no es admisible que las mismas se controvertan a través de un

pensiones mensuales de invalidez y de vejez se incrementarán así:

a) En un siete por ciento (7%) sobre la pensión mínima legal, por cada uno de los hijos o hijas menores de 16 años o de dieciocho (18) años si son estudiantes o por cada uno de los hijos inválidos no pensionados de cualquier edad, siempre que dependan económicamente del beneficiario y,

b) En un catorce por ciento (14%) sobre la pensión mínima legal, por el cónyuge o compañero o compañera del beneficiario que dependa económicamente de éste y no disfrute de una pensión.



proceso disciplinario. Claro está, con la excepción de contener la misma, y que se aprecie prima facie, errores protuberantes y groseros que den al traste con la función pública de administrar justicia, en tanto el mero desacuerdo del derrotado en el litigio no adquiere la relevancia de conducta a investigar disciplinariamente.

Sobre la autonomía funcional de antaño ha dicho la Corte Constitucional sobre este principio o instituto, normado constitucionalmente como derecho de los jueces desde la sentencia C-417 de 1993:

“(...) Es necesario advertir, por otra parte, que la responsabilidad disciplinaria de jueces y magistrados no puede abarcar el campo funcional, esto es el que atañe la autonomía en la interpretación y aplicación del derecho según sus competencias. Por consiguiente, el hecho de proferir una sentencia judicial en cumplimiento de la función de administrar justicia no da lugar a acusación ni a proceso disciplinario alguno.

Ahora bien, si se comprueba la comisión de un delito al ejercer tales atribuciones, la competente para imponer la sanción es la justicia penal en los términos constitucionales y no la autoridad disciplinaria. Ello resulta de la autonomía garantizada en los artículos 228 y 230 de la Constitución (...).”

En aplicación de lo anteriormente expuesto y como quiera que no se observa conducta de relevancia disciplinaria, esta Sala confirmará la decisión de primera instancia que terminó el procedimiento tal como lo dispone el artículo



73 del Código Disciplinario Único, en concordancia con el artículo 210¹¹ ibídem.

En mérito de lo expuesto, la Sala Jurisdiccional Disciplinaria del Consejo Superior de la Judicatura, en uso de sus atribuciones constitucionales y legales,

RESUELVE

PRIMERO. CONFIRMAR la providencia proferida el 21 de abril de 2015, por la Sala Jurisdiccional Disciplinaria del Consejo Seccional de la Judicatura del Valle del Cauca, por medio de la cual resolvió abstenerse de abrir investigación disciplinaria contra la doctora OLGA PATRICIA FRANCO GALVIS, en su calidad de Jueza Sexta Laboral del Circuito de Cali, y en consecuencia, ordenó el archivo definitivo de las diligencias, conforme a lo expuesto en la parte motiva del presente proveído.

SEGUNDO: En su oportunidad devuélvase el expediente al Seccional de origen.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

¹¹Art. 210. ARCHIVO DEFINITIVO. El archivo definitivo de la actuación disciplinaria procederá en cualquier etapa cuando se establezcan plenamente los presupuestos enunciados en el presente Código.



PEDRO ALONSO SANABRIA BUITRAGO
Presidente

ADOLFO LEÓN CASTILLO ARBELÁEZ
Magistrado

JOSÉ OVIDIO CLAROS POLANCO
Magistrado

MARÍA ROCÍO CORTÉS VARGAS
Magistrada

RAFAEL ALBERTO GARCÍA ADARVE
Magistrado

JULIA EMMA GARZÓN DE GÓMEZ
Magistrada

MARTHA PATRICIA ZEA RAMOS
Magistrada



YIRA LUCÍA OLARTE ÁVILA
Secretaria Judicial