

FERNANDO ALBERTO CASTRO CABALLERO

Magistrado ponente

ATP594-2018

Radicación n.º 97040

Acta 068

Bogotá D. C., marzo primero (1º) de dos mil dieciocho (2018).

VISTOS

Sería del caso resolver la impugnación formulada por NELSON ENRIQUE CUTA SÁNCHEZ, Juez (E) 1º de Ejecución de Penas y Medidas de Seguridad de Santa Rosa de Viterbo y MYRIAM YOLANDA CARREÑO PINZÓN, titular del despacho 2º homólogo de ese distrito judicial, en contra del fallo proferido el 15 de diciembre de 2017 por la Sala Penal del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Santa Rosa de Viterbo, que negó por improcedente la solicitud de amparo elevada frente a la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura, por el presunto quebranto a los derechos fundamentales a la igualdad y al trabajo en condiciones dignas y justas; si no fuera porque se observa que en la primera instancia se incurrió en causal de nulidad que afecta todo lo actuado.

ANTECEDENTES Y FUNDAMENTOS DE LA ACCIÓN

1. Manifestaron MARÍA TERESA NOSSA BERNAL y MYRIAM YOLANDA CARREÑO PINZÓN que fueron nombradas en propiedad y en carrera judicial como titulares de los Juzgados 1º y 2º de Ejecución de Penas y Medidas de Seguridad de Santa Rosa de Viterbo,

respectivamente, indicando que a fecha de corte 30 de septiembre de 2017: el primer despacho «contaba con 1331 procesos, de los cuales 722 son causas con presos», mientras que el segundo «contaba con 1646 procesos, de los cuales 1076 son sumarios con presos».

2. Refirieron que la planta de personal de los aludidos Juzgados está integrada así: Juez, Secretario, Oficial Mayor o Sustanciador, Asistente Social, Asistente Administrativo y Citador quienes «tienen que cumplir funciones tanto jurídicas como administrativas» por cuanto esos despachos no cuentan con un Centro de Servicios como tampoco tienen a su disposición el Sistema Siglo XXI o el Sistema Justicia XXI Web, circunstancia esta última que hace muy dispendiosa la labor de control, manejo de procesos y actuaciones surtidas, pues tales actividades deben hacerse de manera manual, mediante «tablas de Excel» y libros radicadores.

3. Señalaron que la planta de personal antes descrita es reducida en comparación con la que se ha implementado en los despachos de la misma especialidad de otros Distritos Judiciales, exponiendo como ejemplo que en Tunja los Juzgados de Ejecución de Penas y Medidas de Seguridad, cuentan con un Asistente Jurídico Grado 19 y un Escribiente, adicionales a las plazas que funcionan en los despachos ejecutores de Santa Rosa de Viterbo; sumado a que también tienen a su disposición un Centro de Servicios Administrativos.

4. A juicio de las accionantes «no resulta justificada la diferencia organizacional de los Juzgados de Ejecución de Penas y Medidas de Seguridad» pues no existe equidad en la carga laboral; circunstancia que se hace más gravosa si se tiene en cuenta que «por disposición de la Ley 270 de 1996, el régimen de vacaciones para funcionarios y empleados de estos estrados judiciales es individual, sin embargo, no resulta justo que cada vez que se concede vacaciones remuneradas a un empleado no es posible nombrar reemplazo que asuma sus funciones y carga laboral, puesto que no se asigna disponibilidad presupuestal, de manera que, los demás servidores judiciales se ven obligados a distribuirse dichas

funciones durante el término de vacancia judicial».

5. Además indicaron que la carga laboral ordinaria de sus despachos se ha incrementado exponencialmente con la entrada en vigencia de la Ley 1820 de 2016 (Que regula la Amnistía e Indultos para ex integrantes de las FARC-EP) y la Ley 1826 de 2017 (Que regula la figura del Acusador Privado).

6. Afirmaron que en procura de obtener soluciones a la problemática previamente descrita han dirigido varias solicitudes a las Presidencias de la Sala Administrativa del Consejo Seccional de la Judicatura de Boyacá y Casanare, del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Santa Rosa de Viterbo y de la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura, sin obtener una respuesta concreta a sus pedimentos, ni mucho menos medidas encaminadas a contrarrestar la excesiva carga laboral, la deficiente planta de personal, entre otras dificultades que se presentan en el Distrito Judicial de Santa Rosa de Viterbo.

7. En ese contexto concluyeron las accionantes que «resulta evidente la vulneración de los derechos fundamentales de igualdad y trabajo en condiciones dignas y justas, toda vez que las funcionarias y empleados de los Juzgados de Ejecución de Penas y Medidas de Seguridad de Santa Rosa de Viterbo, manejamos una carga excesiva de trabajo, sin los medios adecuados para el cumplimiento eficiente de nuestras funciones, lo cual, va en detrimento en la salud física y mental de los servidores judiciales, quienes se ven en la obligación de asumir grandes cargas laborales, incluso fuera del horario laboral para el cumplimiento de sus deberes».

8. Por lo antes expuesto las actoras acudieron al Juez de tutela para que, previo el agotamiento del trámite establecido en el Decreto 2591 de 1991, proteja los derechos invocados y en consecuencia ordene a la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura: (i) Que disponga la creación de un tercer Juzgado de Ejecución de Penas y Medidas de Seguridad en el Distrito Judicial de Santa Rosa de Viterbo «de manera

permanente o en descongestión con toda su planta de personal»; (ii) Que adicione a la planta de personal de los Juzgados 1º y 2º de Ejecución de Penas y Medidas de Seguridad de Santa Rosa de Viterbo los cargos de Asesor Jurídico Grado 19 y Escribiente; y (iii) Que asigne «un servidor judicial para el reparto de procesos y peticiones y/o la creación del Centro de Servicios Administrativos que permita la implementación del Sistema Siglo XXI en estos Juzgados».

TRÁMITE DE LA ACCIÓN

1. De la petición de amparo conoció la Sala Penal del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Santa Rosa de Viterbo, que en proveído fechado 4 de diciembre de 2017¹ avocó el conocimiento del trámite y dispuso comunicar lo pertinente a la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura para que ejerciera sus derechos de defensa y contradicción.

2. Dentro del término concedido por el Cuerpo Decisorio de primer nivel, se pronunció la Directora de la Unidad de Análisis Estadístico del Consejo Superior de la Judicatura, Ofelia Betancourt Hernández², cuya respuesta fue resumida en el fallo impugnado en los siguientes términos:

«2.- El Consejo Superior de la Judicatura por conducto de la Directora de la Unidad de Desarrollo y Análisis Estadístico, dio respuesta a la demanda, solicitando se niegue el amparo reclamado, al sostener, en resumen, que su competencia está condicionada a la disponibilidad presupuestal para la creación de cargos por parte del Consejo Superior de la Judicatura; tras describir el marco constitucional y legal de la función pública asignada a la entidad, resaltó que con la expedición de la Ley 1737 del 2 de Diciembre de 2014 y el Decreto Reglamentario 1710 del 26 de diciembre de 2014, “se asignaron [recursos] para financiar la Descongestión”, por lo que se expidieron los acuerdos PSAA15-10402 y PSAA15-10412.

Precisó que esa entidad ha venido adelantando estudios y que una vez concluido el ejercicio de planeación y construcción de oferta judicial para la creación de cargos permanentes, diseñó una estrategia de Racionalización de la Oferta de Justicia para la redefinición de la estructura de cargos y garantía de recursos presupuestales necesarios para su implementación, la cual solo fue posible hasta cuando el Ministerio de Hacienda autorizó los recursos para la creación de cargos en esta vigencia fiscal.

Para el Municipio de Santa Rosa de Viterbo y en lo que respecta al Área de Ejecución de Penas, en el acuerdo No. PSAA15-10402, en su artículo 52, creó un cargo en los Juzgados de Ejecución de Penas y Medidas de Seguridad.

Frente a las pretensiones de las actoras, debe decirse que la Unidad de Desarrollo y Análisis Estadístico, como Unidad Técnica del Consejo Superior de la Judicatura, mediante los oficios UDAE017-2033 y UDAE017-2034, ambos de fecha 6 de diciembre del presente año, se les indicó que en el corto plazo, no era viable atender su petición, debido a que el Consejo Superior de la Judicatura, no contaba con los recursos presupuestales necesarios para la creación de nuevos despachos judiciales y cargos.

Adicionalmente sostuvo que el Consejo Superior de la Judicatura, es autónomo para determinar la estructura y las plantas de personal de cada despacho judicial, atendiendo a la demanda de Justicia en cada Distrito judicial, por lo que le está permitido establecer desigualdades en plantas de personal, sin que ello implique violaciones al derecho a la igualdad, posición que apoya en la Sentencia C-250 de 2012, proferida por la Corte Constitucional de la cual transcribe apartes.

Finalmente sostuvo que ante el carácter subsidiario de la acción la misma debe ser declarada improcedente, ya que por esta vía no se puede solicitar la creación de cargos en la Rama Judicial ya que incide de manera directa en el presupuesto de la Rama Judicial, requiriendo estudios previos que deben ser avalados por la Comisión Interinstitucional de la

Rama Judicial.

Además la [Constitución política](#) Nacional y la Ley 270 de 1996, establecen que el Consejo Superior de la Judicatura “no podrá establecer con cargo al tesoro, obligaciones que excedan el monto global fijado para el respectivo servicio en la ley de apropiaciones iniciales...” (Fs. 80-90)».

SENTENCIA DE PRIMERA INSTANCIA

La Sala Penal del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Bogotá, mediante fallo dictado el 15 de diciembre 2017³, negó el amparo solicitado por las funcionarias judiciales MARÍA TERESA NOSSA BERNAL y MYRIAM YOLANDA CARREÑO PINZÓN, tras considerar básicamente que es evidente «la inviabilidad del amparo reclamado, toda vez que la demanda está dirigida con el único propósito de que el juez de tutela le ordene a la entidad accionada la creación de cargos» y conforme a la naturaleza y funciones del Consejo Superior de la Judicatura, dicha controversia es imposible de ser dirimida en esta sede constitucional; citando al respecto el pronunciamiento de la Sala de Casación Laboral de esta Corporación en decisión del 27 de enero de 2016 dictada en el radicado 63949.

IMPUGNACIÓN

El fallo de tutela de primera instancia fue comunicado a los accionantes mediante correo electrónico adiado 18 de diciembre de 2017⁴; y como quiera que no estuvieron conformes con lo allí resuelto recurrieron la decisión⁵; alzada que concedió la Sala Penal del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Santa Rosa de Viterbo, tras establecer que fue presentada en término, en auto del 18 de enero de 2018⁶.

Solicitaron los impugnantes la revocatoria del fallo de primer nivel y que en su lugar se conceda el amparo a los derechos fundamentales invocados y que como consecuencia de ello se acceda a sus pretensiones, para lo cual reiteraron los argumentos de su libelo inicial.

CONSIDERACIONES DE LA CORTE

1. La acción de tutela fue consagrada por el Constituyente de 1991 para la protección de los derechos fundamentales frente a su amenaza o vulneración por parte de las autoridades o de los particulares en los casos señalados en la ley, y se caracteriza por su informalidad, es decir, que su trámite es ajeno a ritualidades procesales, sin embargo, ello no es óbice para que previo a cualquier determinación el funcionario judicial analice lo relacionado con la competencia, porque si logra establecer que no la tiene, conforme a las previsiones establecidas en el Decreto 1382 de 2000, deberá remitirlo inmediatamente a la autoridad respectiva para que se pronuncie de fondo.

2. Ahora, si bien quien acude a la acción de tutela tiene el deber de manifestar cuál es la autoridad o el particular que le ha lesionado o amenazado sus derechos, ello no ata al juez constitucional ni limita su actuar, por lo que, si al revisar la actuación procesal que se objeta determina que el amparo se dirige respecto de autoridades no reseñadas en la demanda de tutela, se encuentra en la obligación de vincular a quienes pudieron vulnerar los derechos fundamentales del actor, así como a aquellos que puedan verse afectados con la decisión que se adopte al resolver el amparo propuesto.

3. Al revisar los requisitos de admisibilidad de la impugnación presentada contra el fallo de primera instancia, se advierte que el Tribunal a quo corrió el traslado de esta acción constitucional únicamente a la Presidencia de la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura⁷; sin embargo, a juicio de la Sala se quedó corto en dicho proceder.

Efectivamente: revisado el supuesto fáctico expuesto por las accionantes, se observa que a pesar de que la acción se dirige directamente contra la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura, lo cierto es que de los hechos de la demanda también resultaba necesario vincular a este trámite constitucional (i) a la Dirección de la Unidad de Análisis

Estadístico del Consejo Superior de la Judicatura; (ii) a la Sala Administrativa del Consejo Seccional de la Judicatura de Boyacá y Casanare y (iii) a la Dirección Ejecutiva Seccional de Administración Judicial de Boyacá y Casanare, autoridades éstas últimas a las que –según las actoras– han formulado peticiones relacionadas con la problemática expuesta en esta acción de tutela, sin obtener respuestas satisfactorias a sus pedimentos.

4. En tales condiciones, no le queda otra alternativa a la Sala que declarar la nulidad de lo actuado en el presente trámite constitucional, porque de no subsanarse dicha falencia, tanto las entidades vinculadas al respectivo trámite constitucional, como aquellas a las que no se vinculó verían comprometidas sus garantías constitucionales con la determinación que se prohíje en este asunto.

Además, frente a esa situación, el juez de tutela ad quem se vería impedido a impartir una orden a través de la cual se proteja en debida forma las garantías constitucionales invocadas por la parte actora.

5. De esta forma, resulta evidente el desconocimiento al debido proceso en la actuación que ocupa la atención de la Sala, en tanto la omisión de vincular a los terceros que pudiesen verse afectados con la decisión que tome el juez de tutela se constituye en una irregularidad insubsanable que tan solo se puede enmendar con la declaratoria de invalidez.

6. Así pues, con fundamento en lo dispuesto por el artículo 133, numeral 8° del Código General del Proceso (L.1564/2012)⁸, lo procedente en este caso es decretar la nulidad del procedimiento adelantado a partir del auto fechado el 4 de diciembre de 2017⁹, a través del cual, la Sala Penal del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Santa Rosa de Viterbo, admitió la demanda de tutela presentada por las funcionarias judiciales MARÍA TERESA NOSSA BERNAL y MYRIAM YOLANDA CARREÑO PINZÓN, dejando a salvo las pruebas legalmente recaudadas.

En su lugar, se dispondrá que, en firme el presente proveído, se devuelva el expediente al Tribunal de origen para que reponga la actuación, integre en debida forma el contradictorio y adopte la decisión que en derecho corresponda.

En relación con lo último precisa la Sala que, como quiera que la presente demanda fue radicada el día 29 de noviembre de 2017¹⁰, no resultan aplicables al caso concreto las reglas de reparto contenidas en el Decreto 1983 de 2017¹¹, por lo tanto, la Sala Penal del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Santa Rosa de Viterbo mantiene su competencia para resolver sobre las pretensiones formuladas contra la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura de acuerdo a lo previsto en el inciso 2º del numeral 2º del Decreto 1382 de 2000, según el cual: «cuando se trate de autoridades administrativas en ejercicio de funciones jurisdiccionales, conforme al artículo 116 de la Constitución Política, se aplicará lo dispuesto en el numeral 1º del presente artículo».

En mérito de lo expuesto, la Corte Suprema de Justicia, Sala de Decisión Penal de Tutelas n.º 2,

RESUELVE

1. DECRETAR la nulidad de lo actuado a partir del auto por medio del cual se asumió el conocimiento de la acción de tutela incoada por las funcionarias judiciales MARÍA TERESA NOSSA BERNAL y MYRIAM YOLANDA CARREÑO PINZÓN, dejando a salvo las pruebas legalmente recaudadas.
2. REMITIR las diligencias a la Sala Penal del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Santa Rosa de Viterbo para que rehaga la actuación, integre en debida forma el contradictorio y emita la decisión de fondo que corresponda en este asunto.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

FERNANDO ALBERTO CASTRO CABALLERO

JOSÉ LUIS BARCELÓ CAMACHO

LUIS ANTONIO HERNÁNDEZ BARBOSA

NUBIA YOLANDA NOVA GARCÍA

Secretaria

1 Ver folio 76 del Cuaderno Original Principal de Primera Instancia.

2 Ver folios 80 86. Ibídem.

3 Ver folios 92 a 96. Ibídem.

4 Ver folio 97. Ibídem.

5 Ver folios 109 a 112. Ibídem.

6 Ver folio 114. Ibídem.

7 Ver folios 77 a 78. Ibídem.

8 «Artículo 133. Causales de nulidad. El proceso es nulo, en todo o en parte, solamente en los siguientes casos: [...] 8. Cuando no se practica en legal forma la notificación del auto admisorio de la demanda a personas determinadas, o el emplazamiento de las demás personas aunque sean indeterminadas, que deban ser citadas como partes, o de aquellas que deban suceder en el proceso a cualquiera de las partes, cuando la ley así lo ordena, o no se cita en debida forma al Ministerio Público o a cualquier otra persona o entidad que de acuerdo con la ley debió ser citado».

9 Ver folio 76 del Cuaderno Original Principal de Tutela de Primera Instancia.

10 Ver folio 1. Ibídem.

11 Pues según establece el artículo 3º del mismo Decreto, las reglas de reparto allí contenidas «sólo se aplicarán a las solicitudes de tutela que se presenten con posterioridad al 30 de noviembre de 2017» precisando que «las solicitudes de tutela presentadas con anterioridad a esta fecha serán resueltas por el juez a quien hubieren sido repartidas, así como la impugnación de sus fallos».