



**CORTE SUPREMA DE JUSTICIA
SALA PLENA**

**MARGARITA CABELLO BLANCO
Magistrada Ponente**

**APL2634-2016
Ref.- Exp. 110010230000201500163-01**

**Acta No. 7
No. 04**

Bogotá D.C., diez (10) de marzo de dos mil dieciséis (2016).

Resuelve la Corte el recurso de queja formulado por FREDY ANTONIO MACHADO LÓPEZ, contra la Resolución No. 286 del 20 de agosto de 2015, en virtud de la cual el Tribunal Superior de Cartagena, le negó el recurso de apelación contra la resolución No. 255 de 23 de julio del mismo año.

I. ANTECEDENTES

1.- Mediante la Resolución No. 255 del 23 de julio de 2015, el Tribunal Superior de Cartagena negó el permiso sindical solicitado por Fredy Antonio Machado López, Juez

Primero Penal del Circuito de Cartagena, en su condición de Presidente Nacional de la Asociación Nacional de Empleados Judiciales - Asonal Judicial.

2.- Contra la decisión, este último formuló recurso de reposición, y subsidiariamente el de apelación.

3.- Esa Corporación, con Resolución No. 286 de 20 de agosto de 2015, no repuso el acto administrativo contenido en la Resolución 255, al tiempo que decidió negar el de apelación, al considerar que *«(...) para los efectos aquí analizados, la Sala Plena no tiene superior jerárquico (...)»*.

4.- Inconforme el interesado, presentó recurso de queja, para que la Corte Suprema de Justicia realice el estudio correspondiente, y se le conceda el de apelación contra la aludida resolución.

II. PROVIDENCIA RECURRIDA

1.- El Tribunal Superior de Cartagena encontró plenamente acreditada la condición de Presidente de Asonal Judicial del solicitante, en relación con el cual advirtió que durante el año 2015 se le concedieron permisos entre el 14 de febrero y el 29 de marzo, del 30 de marzo al 8 de mayo, desde el 9 de mayo hasta el 17 de junio y del 18 de junio al 27 de julio, para un total de 104 días, los que transcurrieron en forma ininterrumpida.

Precisó igualmente que

analizada la solicitud de permiso, al tamiz de los criterios de necesidad, razonabilidad y proporcionalidad, ésta no resulta procedente por las siguientes razones:

*a) La autorización de permisos al solicitante en el presente año ha tomado el carácter de **permanente**, lo que podría ocasionar traumatismos en el servicio público de administración de justicia, amén de que podría quebrantar disposiciones constitucionales, legales y jurisprudenciales que prohíben los permisos de tal carácter, no debe perderse de vista que “el otorgamiento de permisos sindicales, especialmente los transitorios o temporales, no quebranta el principio constitucional, según el cual no habrá en Colombia empleo que no tenga funciones detalladas en ley o reglamento. El directivo sindical tiene que cumplir, normal y habitualmente, las funciones propias del empleo oficial que desempeña; los permisos sindicales no lo liberan de esa obligación, aunque en ocasiones sólo deba atender su tarea de manera parcial, para poder ejercitar en forma cabal su calidad de líder o directivo sindical. Lo uno no es incompatible con lo otro (...) Otra cosa es que se pretendiera implantar esos permisos con el carácter de permanentes, especialmente mientras no exista norma clara y expresa al respecto. (...) Naturalmente, esos permisos temporales o transitorios deben ajustarse al estricto cumplimiento de funciones o actividades sindicales, porque de lo contrario, se afectaría injustificadamente el servicio público. Por ello, es lo deseable que en el propio acto administrativo que los concede se hagan constar específicamente aquellas, con el fin de evitar abusos y distorsiones que nada tengan que ver con la protección y amparo del derecho de asociación sindical. Por otra parte, la Sala quiere dejar sentado que no se ajustan a la filosofía de esta figura, - en el sector público -, las prórrogas indefinidas o continuas que, sin soporte alguno, convierten esa clase de permisos en*

permanentes (Consejo de Estado 17-02-1994, rad. 3840).”

A ello cabe agregar que el uso de los permisos sindicales debe estar apoyado en los principios de necesidad, proporcionalidad y razonabilidad pues su abuso mengua la importancia de éstos y mina, en sí mismo, la eficacia y preponderancia del accionar sindical (Corte Constitucional T-464 de 2010)”.

Por otro lado, sostuvo que los permisos sindicales «*deben consultar a un criterio de necesidad*», de acuerdo a lo dicho por la Corte Constitucional en su sentencia T-063 de 2014, requisito que no se acreditó en este caso, «*(...) en la medida en que las labores que eventualmente se desarrollarían, no aparecen descritas de manera precisa, clara y concreta, de modo que no es posible determinar si en verdad es necesaria o indispensable la presencia del solicitante (...)*».

Y por último señaló

[S]iendo un permiso que sumado a los anteriores superaría de manera permanente el término de 40 días en el presente año, se hacía necesario obtener el concepto previo de la Sala Administrativa del Consejo Seccional de la Judicatura, conforme exige el Acuerdo PSAA14-10153 de la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura.

III. EL RECURSO DE QUEJA

El impugnante indicó que con la decisión del Tribunal

de Cartagena se consolida un trámite administrativo de única instancia y cercena la posibilidad de acudir a un funcionario de categoría superior a fin de que revise la controversia. Indica a manera de ejemplo, lo estipulado en el artículo 4° del Acuerdo PSAA14-10153 de 2014, el cual contempla que en caso de negarse el reemplazo por permiso sindical, procederán los recursos consagrados en el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

IV. CONSIDERACIONES

1.- El recurso de queja tiene por finalidad lograr que el superior revoque la decisión de instancia que negó la apelación pedida, y en su lugar se conceda ese recurso vertical.

2.- Las Corporaciones Judiciales en la mayoría de sus decisiones proferidas en el ejercicio de funciones administrativas, son autónomas y, en consecuencia, no tienen frente a ellas, superior jerárquico que las revise, excepción hecha de *las actuaciones disciplinarias y la calificación de servicios de empleados judiciales*, atendiendo las directrices que en ese sentido esgrimió la Sala de Consulta y Servicio Civil (C.E. Auto oct. 2 de 2014. Rad. 1100102300002014-00121-00, entre otros), en relación con las cuales sí es procedente la alzada.

Al respecto se pronunció esta Corporación en asunto similar, señalando lo siguiente:

[E]n este caso se trata de un acto administrativo que decide el traslado de un funcionario judicial, ajeno por completo a un trámite disciplinario o de calificación de servicios, razón por la cual el mismo queda cobijado por la regla general que descarta la existencia del recurso de apelación contra las decisiones administrativas de los Tribunales Superiores, por no tener para tales efectos superior administrativo ni funcional (art. 74 CPACA).

(...) En ese sentido, se precisa que las Corporaciones Judiciales, en su calidad de nominadores, son administrativamente autónomas en la designación y manejo de los funcionarios y empleados cuya nominación les corresponde, con sujeción, desde luego, a los parámetros que determina la ley y el respectivo régimen de carrera, razón por la cual ellas carecen de un superior administrativo en lo que hace a la administración de ese personal.

Y aclaró:

Aceptar que todos los actos administrativos dictados por los Tribunales Superiores y los Jueces, en el ejercicio de tales funciones son susceptibles del recurso de apelación, comportaría afirmar la existencia de un poder jerárquico respecto de tales servidores y, por tanto, un deber de subordinación frente a sus nominadores, el cual se presenta únicamente para el cumplimiento de atribuciones jurisdiccionales y, como quedo dicho, en asuntos disciplinarios y calificación de empleados, como lo determinó la Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado en los precedentes citados.

A ello no se opone que la Corte o el Tribunal, según el caso, por razón de la facultad nominadora de los Magistrados y jueces, respectivamente, sean los encargados de otorgar licencias,

permisos, comisiones de servicios, etc., sin que ello implique la existencia de un inexorable y general poder de subordinación en el ámbito administrativo.

Eso fue lo que quiso decir la Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado al indicar que:

El título VI (“Disposiciones generales”) de la Ley Estatutaria regula otros asuntos de carácter administrativo que conciernen no solo a los órganos de administración general de la Rama Judicial sino que involucran a todas las corporaciones y funcionarios judiciales. Se trata de asuntos tales como: nombramiento de funcionarios y empleados judiciales, verificación de requisitos para el desempeño de los cargos, provisión de los empleos, traslados, comisiones de servicios, provisión de vacancias temporales, licencias, permisos, autorización a invitaciones de gobiernos extranjeros, suspensión en el empleo, vacaciones, retiro del servicio y carrera judicial, temas todos que conciernen directamente a la organización interna y al adecuado funcionamiento de la Rama.

De la precedente relación de funciones se desprende que las Altas Cortes y los tribunales, bien sea por medio de sus órganos de gobierno o de sus salas, ejercen rutinariamente numerosas funciones de naturaleza administrativa y, como adelante se explicará, lo hacen en su condición de superiores jerárquicos, respectivamente, de los magistrados de los tribunales y de los jueces.

Con tal argumento no pretendió esa Corporación ampliar la atribución administrativa derivada del poder de nominación a todos los actos que a su vez dicten los funcionarios designados, sino explicar que aun cuando hay un superior jerárquico para esos efectos específicos, ello no significa que lo sea para revisar aquellos actos administrativos atinentes al funcionamiento de los

despachos o que conciernen directamente a la organización interna y que en ejercicio de sus funciones dictan los funcionarios nominados, respecto de los cuales los nominadores no tienen facultad de revisión. (Auto. 9 dic. 2015, Rad. 2015-00115-01, entre otros).

3.- En el sub examine, el acto administrativo impugnado en apelación es la Resolución 255 de 23 de julio de 2015, en virtud de la cual el Tribunal Superior de Cartagena negó un permiso sindical. Tal determinación, acorde con lo expuesto anteriormente, no es susceptible del aludido recurso, y en razón de ello debe declararse bien denegado. En efecto, si bien se trata de una decisión proferida por la Corporación en el ejercicio de funciones administrativas, como nominador de los jueces, es ajena por completo al ámbito disciplinario o de calificación de servicios de la misma.

4.- Cumple aclarar finalmente, a propósito de la inquietud del impugnante, que, tal y como lo ha precisado la Corte Constitucional (Sent. C-054/97), el principio de la doble instancia no pertenece al núcleo esencial del debido proceso toda vez que el legislador dentro de su libertad de configuración puede consagrar excepciones, salvo que se trate de sentencias condenatorias, las cuales siempre podrán ser impugnadas, según el artículo 29 de la Constitución Política.

Al respecto, esa Corporación expresamente advirtió

El recurso de apelación contra una sentencia es una medida facultativa del legislador que éste bien puede establecer cuando se den ciertos supuestos fácticos y jurídicos que razonablemente la aconsejen o propicien. Ello significa que la omisión del recurso no constituye necesariamente la violación del principio constitucional de la doble instancia. El único evento en que la apelación constituye un medio de defensa ineludible y garantista del derecho a la defensa es en relación con la sentencia condenatoria en materia penal. Si la consagración del recurso frente a una sentencia, no constituye un imperativo constitucional, salvo cuando en materia penal, menos puede tener dicho alcance frente a otras decisiones de naturaleza diferente que se pronuncien dentro de la actuación judicial o administrativa, así su contenido tenga la extrema importancia de un auto interlocutorio.

VI. DECISIÓN

En mérito de lo expuesto, la Corte Suprema de Justicia, en Sala Plena,

RESUELVE

Primero.- Declarar bien denegado el recurso de apelación formulado contra la Resolución No 255 del 23 de julio de 2015, en virtud de la cual el Tribunal Superior del Distrito Judicial de Cartagena negó el permiso sindical solicitado por Fredy Antonio Machado López, Juez Primero Penal del Circuito de Cartagena, en su condición de Presidente de Asonal Judicial.

Segundo.- Comunicar esta determinación al recurrente y a la Corporación de origen.

Notifíquese, cúmplase y devuélvase el expediente a la

Corporación de origen.

MARGARITA CABELLO BLANCO

Presidenta

JOSÉ LUIS BARCELÓ CAMACHO JOSÉ LEONIDAS BUSTOS MARTÍNEZ

JORGE MAURICIO BURGOS RUIZ FERNANDO ALBERTO CASTRO CABALLERO

CLARA CECILIA DUEÑAS QUEVEDO RIGOBERTO ECHEVERRI BUENO

EUGENIO FERNÁNDEZ CARLIER ÁLVARO FERNANDO GARCÍA RESTREPO

FERNANDO GIRALDO GUTIÉRREZ GUSTAVO ENRIQUE MALO FERNÁNDEZ

LUIS GABRIEL MIRANDA BUELVAS EYDER PATIÑO CABRERA

PATRICIA SALAZAR CUÉLLAR LUIS GUILLERMO SALAZAR OTERO

ARIEL SALAZAR RAMÍREZ LUIS ARMANDO TOLOSA VILLABONA

DAMARIS ORJUELA HERRERA
Secretaria General (E)

ACLARACIÓN DE VOTO

Radicación n° 11001-02-30-000-2015-00163-01

Frente a la decisión tomada por la Sala Plena, en el sentido de resolver el recurso de queja propuesto por Fredy Antonio Machado López contra la Resolución N° 286 del 20 de agosto de 2015 del Tribunal Superior de Cartagena, hago la siguiente aclaración:

1.- Comparto el criterio expresado en la providencia en el sentido de que las *«Corporaciones Judiciales en la mayoría de sus decisiones proferidas en el ejercicio de funciones administrativas, son autónomas y, en consecuencia, no tienen frente a ellas superior jerárquico que las revise, excepción hecha de las actuaciones disciplinarias y la calificación de servicios de empleados judiciales»*, dando alcance al Auto de 2 oct 2014, rad. 2014-00121-00, del Consejo de Estado.

2.- De tal manera que en el asunto bajo estudio al concluirse que *«si bien se trata de una decisión proferida por la Corporación en el ejercicio de funciones administrativas, como nominador de los jueces, es ajena por completo al ámbito disciplinario o de calificación de servicios de la misma»*, quiere decir que quedó por fuera de los dos casos de subordinación referidos.

3.- En otras palabras, en este caso no era viable el recurso de queja porque esa facultad precisa del Tribunal está por fuera de control «*funcional o administrativo*» de la Corte.

Lo que está acorde con el artículo 74 de la Ley 1437 de 2011, según el cual en materia administrativa procede recurso de «*queja*» cuando se rechace el de apelación, correspondiéndole decidirlo al «*superior del funcionario que dictó la decisión*», por lo que en ausencia de éste no tiene sentido.

4.- Consecuentemente, lo indicado para el presente evento no era «*declarar bien denegado el recurso de apelación*», sino «*rechazarlo por improcedente*», como sucedió en CSJ APL 26 sep. 2012, rad. 2012-00183-00.

5.- Si bien acompañé en su momento el proveído CSJ APL7473-2015, en el que se dispuso en la forma que hoy disiento frente a una Resolución que definió el traslado de un juez, me apartó de esa posición, para insistir en que era inviable desatar de fondo el ataque.

Fecha *ut supra*,

FERNANDO GIRALDO GUTIERREZ

Magistrado

**ACLARACIÓN DE VOTO DEL
MAGISTRADO RIGOBERTO ECHEVERRI BUENO**

Radicación- Exp. 1100102300002015000163-01

Respetuosamente me permito aclarar el voto respecto de la decisión adoptada por la Sala Plena de la Corporación en el asunto de la referencia por las siguientes razones:

La Sala Plena decidió declarar bien denegado el recurso de apelación formulado por el señor Fredy Antonio Machado López contra la Resolución No. 255 de 23 de julio de 2015, mediante la cual el Tribunal Superior del Distrito Judicial de Cartagena negó el permiso sindical solicitado por el citado, en su calidad de Presidente Nacional de la Asociación Nacional de Empleados Judiciales- Asonal Judicial.

Para tomar dicha decisión, se sostuvo que las Corporaciones Judiciales, en ejercicio de sus funciones administrativas, son autónomas y, en consecuencia, no tienen superior jerárquico que revise sus decisiones, salvo en el evento de las actuaciones disciplinarias y la calificación de servicios de empleados judiciales, tal como lo estimó la Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado en el auto de 2 de octubre de 2014, rad. 1100102300002014-00121-00, de donde fluía la falta de competencia de esta Corporación para examinar la Resolución No. 255 de 23 de julio de 2015 atrás referida.

Bajo este panorama, resulta claro que la decisión a adoptar no era declarar bien denegado el recurso de apelación formulado por el señor Fredy Antonio Machado López, por cuanto, ello supone necesariamente la competencia de la Sala Plena de esta Corporación para conocer de dicho recurso, aspecto que justamente se analizó en las consideraciones, para concluir que el Tribunal Superior del Distrito Judicial de Cartagena, al emitir la Resolución No. 255 de 23 de julio de 2015, es autónomo y no tiene superior jerárquico, de modo tal que lo que se imponía era la declaratoria de falta de competencia, a fin de guardar la coherencia y la unidad entre la parte motiva y la resolutive del auto proferido el 10 de marzo de 2016 por la Sala Plena de la Corte.

Dejo en los anteriores términos sustentada mi aclaración de voto.

RIGOBERTO ECHEVERRI BUENO