

SUSPENSION DE LA RELACION LABORAL EN LA RAMA JUDICIAL – Causales / SUSPENSION EN EL CARGO POR DECISION JUDICIAL – Finalidad

De la normatividad referida se pueden extraer las siguientes conclusiones: 1. Dentro del Régimen Especial de la Rama Judicial existe una disposición que regula los casos en los cuales puede presentarse la suspensión en el ejercicio del empleo o cargo. 2. Esta suspensión, bajo el Régimen de la Rama Judicial, se da en dos eventos: (i) por sanción disciplinaria; y, (ii) por orden de autoridad judicial. Ahora bien, en este último caso, es decir, cuando la suspensión se origina en una orden de autoridad judicial, ha de resaltarse que su naturaleza no es sancionatoria sino cautelar, en tanto se adopta con el objeto de asegurar la transparencia, imparcialidad y efectividad de la investigación sin que implique un prejuizgamiento o la violación a la presunción de inocencia. En este último supuesto, v. gr., el Decreto 2700 de 30 de noviembre de 1991, “*Por el cual se expiden las normas de procedimiento penal*”, artículo 399, establecía que impuesta una medida de aseguramiento contra un servidor público, cuando se haya negado la excarcelación, se solicitará a la respectiva autoridad la suspensión en el cargo.

FUENTE FORMAL: LEY 270 DE 1996 – ARTICULO 135 / LEY 270 DE 1996 – ARTICULO 147 / LEY 600 DE 2000 – ARTICULO 359

INHABILIDAD – Concepto

Las inhabilidades, entendidas como aquellas situaciones previamente definidas por la autoridad competente que impiden el acceso a un empleo público o a la continuación en su ejercicio, obedecen a la trascendencia del ejercicio de la función pública dentro de un Estado Social de Derecho, la cual está instituida, de conformidad con lo establecido en el artículo 209 de la Constitución Política, para el servicio de los intereses generales y se desarrolla con fundamento en los siguientes principios: *“igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad (...)”*.

FUENTE FORMAL: CONSTITUCION POLITICA – ARTICULO 209 / LEY 270 DE 1996 – ARTICULO 170

REINTEGRO AL SERVICIO POR DECISION JUDICIAL DE JUEZ CON DETENCION DOMICILIARIA – Constituye una inhabilidad para el ejercicio de cargo / REINTEGRO POR DECISION JUDICIAL DE JUEZ CON DETENCION DOMICILIARIA – No constituye fuerza mayor o caso fortuito que de lugar a la suspensión de la relación laboral

En el *sub júdice*, el accionante al posesionarse en el cargo de Juez Catorce Laboral del Circuito de Bogotá, como consecuencia de una orden judicial de reintegro, manifestó encontrarse en una situación de fuerza mayor o caso fortuito que le impedía acceder temporalmente al cargo. Dicha circunstancia, concretamente, la fundó en el hecho de que en su contra existía una orden de autoridad judicial de detención preventiva, sustituida por detención domiciliaria. Ante dicha situación petitionó la suspensión de su relación laboral por configurarse la causal establecida en el artículo 51, numeral 1º del Código Sustantivo de Trabajo. Al respecto, lo primero que debe aclararse es que el actor es un funcionario de la Rama Judicial¹, razón por la cual, goza de un régimen laboral no equiparable, *tabula raza*, al de los trabajadores del sector privado,

¹ De conformidad con lo establecido en el artículo 125 de la Ley 270 de 1996.

dadas sus especiales responsabilidades y funciones dentro del Estado. Por dicha razón no es predicable, como lo solicita el accionante, la aplicación, por vía de analogía, de la disposición normativa contenida en el artículo 51 del C.S. del T, no sólo por cuanto no existe un criterio relacional de igualdad entre los dos grupos referidos, sino porque, además, el legislador se encargó dentro de dicho régimen especial de regular los eventos en los que procede la suspensión en el ejercicio de cargo. Se procede a analizar el asunto planteado a la luz de las disposiciones contenidas en la Ley 270 de 1996. Con tal objeto se efectúan las siguientes reflexiones: a. Dentro de las causales de suspensión de la relación laboral en la Rama Judicial se encuentra la “solicitud de autoridad judicial”; b. De conformidad con las disposiciones transcritas del Código de Procedimiento Penal (artículo 359 Ley 600 de 2000), la imposición de medida de aseguramiento, cuando ello se considere pertinente, implica la solicitud a la autoridad nominadora de la suspensión en el ejercicio del cargo; c. En el presente caso ello no ocurrió así, en principio, porque el accionante a la fecha de la imposición de la medida referida, el 20 de junio de 1996 de conformidad con la información obrante a folio 158, se encontraba por fuera del ejercicio de sus funciones adelantando un proceso contencioso de reintegro; d. Sin embargo, otra razón determina que, incluso en el evento de que hubiera estado en el ejercicio del cargo, la situación esgrimida no se encuentre enmarcada dentro de la referida causal de suspensión, y es la existencia de un hecho inhabilitante para el ejercicio del cargo, esto es, el establecido en el numeral 3º del artículo 150 de la Ley 270 de 1996; e. Por esta última razón, tal como se sostuvo en los actos cuestionados, la situación del actor no podía dar lugar a la suspensión de la relación laboral, pues lo cierto es que al momento en que se iba a ejecutar la orden de reintegro el señor Pinilla Cuervo se encontraba incurso, se reitera, en una causal de inhabilidad, que le impedía su acceso al cargo o la continuación de su ejercicio. Ahora bien, no cabe duda de que la medida de seguridad que cobijaba al actor era de aquellas sin derecho a la libertad provisional, en razón a que, a folio 158 del expediente, obra documento en el que consta que dicho beneficio sólo lo logró luego de 6 años de detención domiciliaria, esto es, el 20 de junio de 2002. Así entonces, al configurarse la medida de aseguramiento sin derecho a la libertad provisional en causal de inhabilidad y no de suspensión de la relación laboral, debe concluirse que los actos administrativos demandados se ajustan a la legalidad, no sin antes resaltar que el presente asunto, dada su especificidad y la existencia de una causal de inhabilidad que genera insubsistencia del cargo, debe ser analizado bajo los precisos términos efectuados anteriormente.

FUENTE FORMAL: LEY 270 DE 1993 – ARTICULO 150 / CODIGO SUSTANTIVO DEL TRABAJO – ARTICULO 51

CONSEJO DE ESTADO

SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

SECCION SEGUNDA

SUBSECCION B

Consejero ponente: VICTOR HERNANDO ALVARADO ARDILA

Bogotá D.C., primero (1) de octubre de dos mil nueve (2009).

Radicación número: 25000-23-25-000-2001-12069-01(6801-05)

Actor: JOSE HERNANDO PINILLA CUERVO

Demandado: RAMA JUDICIAL

AUTORIDADES NACIONALES

Decide la Sala el recurso de apelación interpuesto por la parte actora contra la sentencia de 27 de enero de 2005, por la cual el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Segunda, Subsección B, Sala de Descongestión, negó las pretensiones de la demanda formulada por José Hernando Pinilla Cuervo contra la Nación, Rama Judicial.

LA DEMANDA

JOSÉ HERNANDO PINILLA CUERVO, en ejercicio de la acción de nulidad y restablecimiento del derecho consagrada en el artículo 85 del C.C.A., solicitó al Tribunal Administrativo de Cundinamarca declarar la nulidad de los siguientes actos:

- Acta No. 016 de 11 de junio de 2001, aprobada por la Sala Plena del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Bogotá, en cuanto no aceptó su solicitud de 23 de mayo de 2001, relativa a la suspensión de su relación laboral.
- Acta No. 020 de 16 de julio de 2001, suscrita por la misma autoridad, por la cual atendió negativamente el recurso de reposición interpuesto contra la decisión referida.

Como consecuencia de las anteriores declaraciones, a título de restablecimiento del derecho, solicitó condenar a la Nación, Rama Judicial a:

- Suspenderle su relación laboral en calidad de Juez Catorce Laboral del Circuito, a partir del 26 de abril de 2001 y hasta cuando desaparezca la fuerza mayor y/o caso fortuito que le impide su reintegro al cargo.
- Hacerle efectivo su reintegro al cargo de Juez Catorce Laboral del Circuito o a uno de igual o superior categoría, desde el momento en que

desaparezca la causal de caso fortuito y/o fuerza mayor que ha impedido su reintegro a dicho cargo.

- Dar cumplimiento a la sentencia dentro del término establecido en la Ley.

Sustentó sus pretensiones en los siguientes hechos:

Mediante sentencia de 13 de agosto de 1998, el Tribunal Administrativo de Cundinamarca declaró la nulidad de los actos por los cuales el Tribunal Superior del Distrito Judicial de Bogotá no lo eligió e incorporó en la carrera judicial en el cargo de Juez Trece Laboral del Circuito de Bogotá, por motivos de reserva legal; y, en consecuencia, ordenó su reintegro al mismo cargo o a uno de igual o superior categoría.

Dicha providencia fue confirmada en su integridad por el Consejo de Estado, mediante sentencia de 10 de agosto de 2000.

Con Oficio 8192 de 23 de abril de 2001, el Consejo Superior de Judicatura le solicitó al Tribunal Superior de Bogotá su reintegro en cumplimiento a los fallos referidos.

En atención a lo anterior, el Tribunal Superior de Bogotá mediante Acuerdo No. 12 de 26 de abril de 2001 dispuso su reintegro al cargo de Juez Catorce Laboral del Circuito.

Dicha decisión le fue comunicada por el Presidente del mencionado Tribunal con escrito de 27 de abril de 2001.

Por escrito de 23 de mayo de 2001, dirigido al Presidente del Tribunal Superior de Bogotá, solicitó la suspensión de su relación laboral por caso fortuito o fuerza mayor, causal establecida en el artículo 53 del Código Sustantivo de Trabajo y aplicable por analogía, por encontrarse bajo medida de aseguramiento consistente en detención domiciliaria impuesta por la Sala Penal del Tribunal Superior de Bogotá.

El proceso penal dentro del cual se profirió dicha medida se encuentra actualmente en apelación ante la Corte Suprema de Justicia.

El 11 de junio de 2001, la Sala Plena del Tribunal Superior de Bogotá no accedió a la solicitud referida en atención a que el artículo invocado no era aplicable a su caso sino las disposiciones de la Ley Estatutaria de la Administración de Justicia y concordantes, las cuales no establecen el caso fortuito o fuerza mayor como causal de suspensión de la relación laboral.

Interpuesto el recurso de reposición contra la anterior decisión, la Sala Plena del Tribunal Superior de Bogotá confirmó su negativa de suspender la relación laboral por la causal alegada.

De dicha decisión se apartaron algunos de los Magistrados de la mencionada Corporación.

LAS NORMAS VIOLADAS Y SU CONCEPTO DE VIOLACIÓN

De la Constitución Política, los artículos 25, 26, 29 y 123;

De la Ley 153 de 1887, el artículo 8º;

De la Ley 95 de 1890, el artículo 1º;

Del Código Sustantivo del Trabajo, los artículos 51 y 53.

Consideró el demandante que con los actos acusados la parte accionada incurrió en los siguientes vicios:

I. Dejó de aplicar el artículo 8º de la Ley 153 de 1887 y, por ende, el artículo 51, numeral 1º del Código Sustantivo del Trabajo; y, aplicó el artículo 147 de la Ley 270 de 1996.

La analogía es un medio de integración del derecho, válido para la interpretación de la Ley. En el presente asunto el Tribunal concluyó que su asunto se encontraba regulado por el artículo 147 de la Ley 270 de 1996 y que en la medida en que dicha norma no consagraba la fuerza mayor o caso fortuito como causal de suspensión de la relación laboral se negaba la solicitud, omitiendo, en virtud de la analogía, aplicar el artículo 51, numeral 1º del C.S.T., el cual sí regula una situación similar a la reclamada. Puntualizó el recurrente:

“Sin embargo, en forma que resulta inexplicable -dada la profunda versación jurídica de quienes integran el Tribunal- éste incurre en el

yerro imputado a la decisión reprochada, puesto que, según parece, leyó el art. 147 de la Ley 270/96, y después de su lectura, decidió que era la norma aplicable al caso controvertido, pese a que allí no se contemplaba la hipótesis fáctica planteada en la petición.”.

II. No dio por establecido, estándolo, que en el presente caso se dan los elementos estructurantes del caso fortuito, especialmente el de la imprevisibilidad.

El Tribunal erró en la apreciación que efectuó sobre los documentos que registran la imputación que se le hace por la comisión de unos punibles penales, de las medidas adoptadas para privarlo de la libertad, de la decisión tomada por el fallador de primer grado y del beneficio de la detención domiciliaria. Adicionalmente, no analizó los antecedentes de la demanda contencioso administrativa que culminó con su reintegro al cargo de Juez.

Por otra parte, no cabe duda que en el presente asunto estamos ante un acto discrecional, cuya decisión, de conformidad con lo establecido en el artículo 36 del C.C.A., debe ser adecuada a los fines de la norma y proporcional a los hechos que le sirven de causa.

III. Dio por establecido, sin estarlo, que el demandante no tenía derecho a la libertad provisional; y consiguientemente a que se le detenga en lugar distinto de aquel en que actualmente se encuentra.

De conformidad con lo establecido en los artículos 123 de la C.P. y 35 del C.C.A., toda decisión de un funcionario público debe ser consonante no sólo con lo peticionado sino como lo motivado. Contrariando dicho principio, el Tribunal Superior de Bogotá efectuó insinuaciones sobre su naturaleza de convicto, y no de sindicado, cuando dicha decisión no le corresponde ni se ha tomado. Puntualizó:

“(…) En este sentido la presunción de inocencia es la situación jurídica más importante con la que cuentan los particulares para resguardarse de la posible arbitrariedad de las actuaciones del Estado cuando ejerce el Jus puniendi. A partir de tal presunción (de inocencia) el funcionario judicial tendrá como cierto que el sujeto a quien se imputó la comisión de una falta no la ha cometido, hasta tanto el acervo probatorio no demuestre otra cosa. Es una presunción juris tantum o legal, es decir, no es absoluta, puesto que las pruebas de cargo pueden dar con ella al traste”.

Finalmente, violó el artículo 25 de la C.P. al negarle la debida protección que el estado debe ejercer sobre el trabajo en condiciones dignas y justas; y, el artículo 29 ibídem, en tanto pretermitió las instancias propias de la actuación administrativa.

LA SENTENCIA DE PRIMERA INSTANCIA

El Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Segunda, Subsección B, mediante sentencia de 27 de enero de 2005, negó las pretensiones de la demanda, con base en los siguientes argumentos (fls173 a 186):

Según lo establecido en el artículo 4º del Código Sustantivo del Trabajo y la situación laboral del actor, se establece claramente que es un funcionario de la Rama Judicial, sujeto a la normatividad contenida en la Ley 270 de 1996.

El artículo 147 de la normatividad referida establece las causales que dan lugar a la suspensión en el empleo, dentro de las cuales no está la ocurrencia de fuerza mayor o caso fortuito; por su parte, el artículo 150, numeral 3º ibídem establece dentro de las causales de inhabilidad para ejercerle cargo en la Rama Judicial la de estar bajo medida de aseguramiento que implique privación de la libertad, sin derecho a libertad provisional; continuó:

“Como se observa, la ley 270 de 1996, tal como lo expresó el tribunal en los actos demandados no sólo contempla como causal de suspensión en el empleo la medida de aseguramiento que implique privación de la libertad son derecho a la libertad provisional, sino que establece este hecho como causal de inhabilidad para ejercer cargos en la rama judicial.”.

Dentro del expediente no está probado que el señor José Hernando Pinilla Cuervo tenga derecho a la medida de libertad provisional, razón por la cual el Tribunal accionado no erró al considerar que el interesado no era sujeto de dicha prerrogativa. Sin embargo, esta situación no tiene una incidencia definitiva en el hecho de establecer si era viable la aplicación en el presente asunto de la disposición normativa contenida en el artículo 51 del Código Sustantivo del Trabajo. Esta discusión se resuelve al tenor de los siguientes presupuestos:

El Código Sustantivo del Trabajo se aplica a las relaciones laborales en donde media un contrato de trabajo; contrariamente a ello, en el presente asunto estamos en presencia de un funcionario de la Rama Judicial, con una relación

legal y reglamentaria, cuya misión es de gran trascendencia dentro del Estado, cual es la de administrar justicia.

La trascendencia de una y otra relación es la razón por la cual en el Código Sustantivo del Trabajo no hay un régimen de inhabilidades e incompatibilidades y en el régimen laboral del Estado si.

La aplicación analógica de una disposición normativa es viable en casos en los cuales existan lagunas y se trate de situaciones asimilables. En el sub júdece ello no ocurre, pues, por un lado, no se pueden equiparar un contrato laboral con una relación legal y reglamentaria y las causales de suspensión en uno y otro caso; y, por otro, no existe vacío en las causales de suspensión de funcionarios de la Rama Judicial. Finalizó:

“(...) aunque se encuentra como causal de suspensión la orden de autoridad judicial, de la interpretación sistemática del artículo 147 con el artículo 150 No. 3, se infiere que la medida de aseguramiento que implique privación de la libertad sin derecho a la libertad provisional, no puede incluirse como causal de suspensión de la relación legal y reglamentaria de los servidores judiciales porque taxativamente está consagrada como inhabilidad para ejercer cargos en la rama judicial.”.

EL RECURSO DE APELACIÓN

La parte demandante interpuso y sustentó recurso de apelación contra la sentencia del A quo, con base en los siguientes argumentos (fls. 283 a 289):

La Sala Plena del Tribunal Superior de Bogotá incurrió en un yerro al aplicar a su caso el artículo 147 de la Ley 270 de 1996, a pesar de considerar que la situación alegada no se encontraba regulada en el cuerpo normativo referido.

Dentro de la decisión cuestionada se presentan incongruencias al habersele imputado la causa invocada como hecho constitutivo de la imposibilidad de reintegrarse al cargo de Juez Catorce Laboral del Circuito. Señaló:

“(...) Es que el Tribunal Contencioso Administrativo – Sala de Descongestión, en la sentencia apelada no tuvo en cuenta que si el reintegro no era viable “por causas imputables al interesado” dado que la fuerza mayor por “orden de autoridad” es algo externo, irresistible y por tanto no imputable a la voluntariedad del interesado, lo cual el juez contencioso no tuvo en cuenta al momento de proferir el fallo.”.

Si la Sala Penal del Tribunal Superior del Distrito de Bogotá concluyó que la normatividad aplicable a su caso era la contenida en el artículo 147 de la Ley 270 de 1996 y luego de revisarla determinó que la causal alegada no se encontraba allí regulada, en virtud de la analogía, debió acudir al artículo 51, numeral 1º del Código Sustantivo del Trabajo.

De conformidad con lo manifestado por el mismo Tribunal en el acto aquí demandado, por el cual se desató el recurso de reposición, en el evento que se entre a gozar del beneficio de la libertad provisional se viabiliza el reintegro al cargo, sin necesidad de nueva posesión, pues así lo determinó la misma Sala Plena del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Bogotá.

CONSIDERACIONES DE LA SALA

El problema jurídico por resolver consiste en determinar si el actor tiene derecho a la suspensión de su relación laboral, por encontrarse sujeto a una medida de aseguramiento consistente en detención domiciliaria.

Con el objeto de resolver el problema expuesto, la Sala encuentra probados los siguientes hechos:

El señor José Hernando Pinilla Cuervo laboró al servicio de la Rama Judicial del 1º de octubre de 1985 al 4 de mayo de 1992, fecha en la que, desempeñándose como Juez Trece Laboral del Circuito de Bogotá, fue retirado del servicio por reserva moral, de conformidad con lo establecido en el Decreto 1888 de 1989, artículo 3º, literal h)².

Fue inscrito en el Escalafón de Carrera Judicial mediante Resolución No. 005 de 17 de febrero de 1989, en el cargo de Juez Trece Laboral del Circuito de Bogotá³.

Mediante sentencia de 13 de agosto de 1998, el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Segunda, Subsección D, declaró la nulidad de los actos por los cuales el actor fue retirado de la Rama Judicial, y, en consecuencia,

² Información extraída de la providencia del Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Segunda, Subsección D, de 13 de agosto de 1998, obrante a folios 3 a 43.

³ Información extraída de la providencia del Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Segunda, Subsección D, de 13 de agosto de 1998, obrante a folios 3 a 43.

ordenó su reintegro al servicio y el pago de todos los salarios y prestaciones dejados de percibir desde el 4 de mayo de 1992 y hasta que se efectuara su reintegro efectivo (fls. 3 a 43).

Interpuesto el recurso de apelación contra la anterior providencia por la parte interesada, esta Corporación, Sección Segunda, Subsección A, mediante sentencia de 10 de agosto de 2000, confirmó la providencia referida (fls. 45 a 55).

Mediante Oficio No. 8192 de 23 de abril de 2001, el Jefe de Prestaciones Sociales del Consejo Superior de la Judicatura le remitió las providencias referidas al Señor Presidente del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Bogotá, con el objeto de que se les diera cumplimiento (fl. 57).

En atención a lo anterior la Sala Plena del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Bogotá, a través del Acuerdo No. 12 de 26 de abril de 2001, ordenó (fl. 58):

“REINTEGRAR EN EL CARGO DE JUEZ 14 LABORAL DEL CIRCUITO DE BOGOTÁ EN PROPIEDAD A PARTIR DE LA FECHA AL DR. JOSÉ HERNANDO PINILLA CUERVO, EN ATENCIÓN A LO DISPUESTO POR EL CONSEJO SUPERIOR DE LA JUDICATURA EN SU OFICIO 8192 DE ABRIL 23 DEL 2001 EN CUMPLIMIENTO A LO ORDENADO EN LA SENTENCIA DEL 10 DE AGOSTO DE 2000 EMANADA DEL CONSEJO DE ESTADO SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, MAGISTRADO PONENTE DR. ALBERTO ARANGO MANTILLA.”.

Dicho acto le fue comunicado al demandante con Oficio de 27 de abril de 2001, en el cual además se le solicitó (fl. 59):

“En consecuencia, sírvase tomar posesión del cargo en dicha calidad ante el señor Alcalde de la ciudad y remitir copia del Acta a ésta Corporación, a la Seccional de Administración Judicial ...) y a la Oficina de Registro y Control de la Procuraduría General de la Nación (...).”.

Con Oficio de 23 de mayo de 2001 dirigido al Presidente del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Bogotá, recibido en la Secretaría General de dicha Corporación el 24 de los mismos mes y año, el señor Pinilla Cuervo manifestó su voluntad de reintegrarse en propiedad al cargo de Juez Catorce Laboral del Circuito de Bogotá; y agregó (fls. 64 y 65):

“No obstante lo anterior, y como quiera que en este momento se presenta un impedimento de fuerza mayor derivado de “orden de

*autoridad”, no imputable a la voluntad del suscrito interesado en querer reintegrarse al cargo, por ello, apoyado estrictamente en la ley, invoco la causal legal del Artículo 1º de la Ley 95 de 1890 consagradoria de la FUERZA MAYOR O CASO FORTUITO por “orden de autoridad” (detención domiciliaria provisional), que impide la prestación del servicio inmediatamente y legalmente determina la **SUSPENSIÓN DE LA RELACIÓN LABORAL** a partir de la fecha, en aplicación analógica del Artículo 53 del C.S. del Trabajo (Ley 153/87, Art. 8º). Una vez desaparezca el hecho constitutivo de fuerza mayor que me impide prestar el servicio, inmediatamente me presentaré para hacer efectivo el reintegro.”.*

La Sala Plena del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Bogotá atendió negativamente dicha solicitud mediante Acta No. 016 de 11 de junio de 2001, bajo los siguientes argumentos (fls. 66 a 70):

- Dentro de las causales de suspensión reguladas por la Ley 270 de 1996 no se encuentra la alegada por el interesado; y,
- El hecho aducido como causante de la fuerza mayor o caso fortuito es atribuible al petente.

Interpuesto por el señor Pinilla Cuervo el recurso de reposición contra la anterior decisión, la autoridad referida confirmó la inviabilidad de decretar la suspensión de la relación laboral mediante Acta No. 020 de 16 de julio de 2001, notificada el 18 de los mismos mes y año. Para el efecto, puntualizó:

“Al no tener aplicabilidad la normatividad invocada por el doctor PINILLA CUERVO, la Sala Plena del Tribunal Superior de Bogotá, reitera su posición de no acceder a su petición y ratifica la postura de la determinación adoptada en la plenaria de 11 de junio del 2001. Pero en la hipotética situación del caso fortuito o fuerza mayor, la causa sería imputable al peticionario, quien alega que le era imprevisible la medida restrictiva que afecta su libertad y el ejercicio del cargo de juez; sin embargo, el doctor PINILLA CUERVO, no es ajeno a ese proceso causal que determinó la medida judicial que lo afecta.”.

De dicha decisión se apartaron dos Magistrados del referido Tribunal, quienes manifestaron la existencia de una hecho constitutivo de la suspensión de la relación laboral (fl.s 100 y 101).

Contra las Actas Nos. 016 de 11 de junio y 020 de 16 de julio de 2001, se dirige la presente acción.

Establecido lo anterior, la Sala abordará el estudio del presente asunto en el siguiente orden: (I) De las casuales de suspensión de la relación laboral dentro del

Régimen de la Rama Judicial; (II) De las causales de inhabilidad para acceder o continuar en un cargo en la Rama Judicial; y, (III) Del caso en concreto.

(I) De las causales de suspensión de la relación laboral dentro del Régimen de la Rama Judicial

De conformidad con lo establecido en el artículo 135 de la Ley 270 de 7 de marzo de 1996, "*Estatutaria de la Administración de Justicia*", los empleados y funcionarios de la Rama Judicial se encuentran en una situación administrativa de separación temporal de sus funciones cuando son suspendidos por medida penal o disciplinaria.

Por su parte el artículo 147 ibídem dispone:

"La suspensión en el ejercicio del empleo se produce como sanción disciplinaria o por orden de autoridad judicial.

(...)

Parágrafo.- La suspensión en el empleo genera vacancia temporal del respectivo cargo, En consecuencia la autoridad nominadora procederá a efectuar el respectivo nombramiento provisional o el encargo que corresponda, para la atención de las respectivas funciones."

De la normatividad referida se pueden extraer las siguientes conclusiones:

- Dentro del Régimen Especial de la Rama Judicial existe una disposición que regula los casos en los cuales puede presentarse la suspensión en el ejercicio del empleo o cargo.
- Esta suspensión, bajo el Régimen de la Rama Judicial, se da en dos eventos: (i) por sanción disciplinaria; y, (ii) por orden de autoridad judicial.

Ahora bien, en este último caso, es decir, cuando la suspensión se origina en una orden de autoridad judicial, ha de resaltarse que su naturaleza no es sancionatoria sino cautelar, en tanto se adopta con el objeto de asegurar la transparencia, imparcialidad y efectividad de la investigación sin que implique un prejuizgamiento o la violación a la presunción de inocencia.

En este último supuesto, v. gr., el Decreto 2700 de 30 de noviembre de 1991, "*Por el cual se expiden las normas de procedimiento penal*", artículo 399, establecía que impuesta una medida de aseguramiento contra un servidor público, cuando

se haya negado la excarcelación, se solicitará a la respectiva autoridad la suspensión en el cargo.

En sentido similar, el artículo 359 de la Ley 600 de 24 de julio de 2000 “*Por el cual se expide el Código de Procedimiento Penal*”⁴, establecía que:

“Artículo 359. De los servidores públicos. Cuando se imponga medida de aseguramiento en contra de un servidor público, en la misma providencia se solicitará a la autoridad respectiva que proceda a suspenderlo en el ejercicio del cargo. Mientras se cumple la suspensión, se adoptarán las medidas necesarias para evitar que el sindicado eluda la acción de la justicia.

(...)

No es necesario solicitar la suspensión del cargo cuando a juicio del funcionario judicial, la privación inmediata de la libertad no perturba la buena marcha de la administración.”

Bajo estas previsiones normativas, entonces, se resalta nuevamente el carácter preventivo de la medida de suspensión en el ejercicio del cargo.

(II) De las causales de inhabilidad para acceder o continuar en un cargo en la Rama Judicial

A la luz del Diccionario de la Real Academia de la Lengua, vigésima segunda edición, la inhabilidad, en una de sus acepciones, es el defecto o impedimento para obtener o ejercer un empleo u oficio.

Por su parte, esta Corporación, Sección Segunda, Subsección B, en sentencia de 24 de julio de 2008, C.P. doctor Jesús María Lemos Bustamante, radicado interno No. 0850-06, definió a las inhabilidades como:

“(...) circunstancias establecidas en la Constitución o en la ley que no permiten o impiden que una persona desempeñe o sea designada para ejercer un cargo público y, en determinados casos, que quien ya está vinculado al servicio público continúe en él, como ocurrió en este caso. La teleología del régimen de inhabilidades es lograr que el ejercicio de la función pública sea probo, íntegro, moral, idóneo, imparcial y eficaz.”

Al respecto, se precisa establecer que las inhabilidades, entendidas como aquellas situaciones previamente definidas por la autoridad competente que impiden el acceso a un empleo público o a la continuación en su ejercicio,

⁴ Normatividad que deroga el Decreto 2700 de 1991.

obedecen a la trascendencia del ejercicio de la función pública dentro de un Estado Social de Derecho, la cual está instituida, de conformidad con lo establecido en el artículo 209 de la Constitución Política, para el servicio de los intereses generales y se desarrolla con fundamento en los siguientes principios: “igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad (...)”.

Ahora bien, específicamente dentro del régimen de la Rama Judicial las inhabilidades están contempladas en la Ley Estatutaria de la Administración de Justicia, en los siguientes términos:

ARTICULO 150. *No podrá ser nombrado para ejercer cargos en la Rama Judicial:*

1. (...)

3. *Quien se encuentre bajo medida de aseguramiento que implique la privación de la libertad sin derecho a la libertad provisional.*

(...)

PARAGRAFO. *Los nombramientos que se hagan en contravención de lo dispuesto en el presente artículo y aquéllos respecto de los cuales surgiere inhabilidad en forma sobreviniente, serán declarados insubsistentes mediante providencia motivada, aunque el funcionario o empleado se encuentre escalafonado en la carrera judicial.*

Esta norma al ser revisada en Constitucionalidad, mediante el denominado control previo de las Leyes Estatutarias, en el acápite transcrito fue declarada ajustada a la Constitución en los siguientes términos:

“Las situaciones que contempla la presente disposición para no poder ser nombrado en cargos en la rama judicial, suponen que la persona o no se encuentra física o mentalmente apta para asumir las funciones asignadas, o ha demostrado su incapacidad o su irresponsabilidad para manejar los asuntos que se confían a los servidores públicos. Cualquiera que sea el evento de que se trate, resulta evidente que no sólo la administración de justicia sino también la sociedad en general, se verían perjudicadas en caso de permitir que una persona bajo esas condiciones haga parte de la rama judicial. Así, se torna en un asunto de interés común el establecer unas limitaciones para el desempeño de determinados cargos, en especial cuando se trata de resolver jurídicamente los diversos conflictos que se pongan de presente. Dentro de los criterios expuestos, las causales de inhabilidad que establece la disposición bajo examen aparecen razonables, en virtud de la naturaleza de las labores que se asignan a quienes deseen hacer parte de esta rama del poder público. (...)”⁵.

⁵ Sentencia C-037 de 5 de febrero de 1996, M.P. doctor Vladimiro Naranjo Mesa.

Por su parte, en un asunto con contornos jurídicos similares, la Corte Constitucional al estudiar la exequibilidad de una norma que dentro del Régimen Especial de la Fiscalía General de la Nación establecía la medida de detención preventiva como circunstancia configuradora de una inhabilidad, sostuvo su sometimiento a la Constitución Política en tanto dicha medida no implicaba una vulneración a la presunción de inocencia ni gozaba de naturaleza sancionatoria; y, agregó:

“Por último, debe anotarse que la separación del cargo de un empleado de la Fiscalía o la no designación de una persona en empleos de la misma, por estar incursos en la causal de inhabilidad que aquí se estudia, es temporal, pues sólo opera mientras se define su responsabilidad. Por consiguiente, no hay violación de la Carta y, por ende, el precepto demandado será declarado exequible.”⁶.

(III) Del caso concreto

En el *sub júdice*, el accionante al posesionarse en el cargo de Juez Catorce Laboral del Circuito de Bogotá, como consecuencia de una orden judicial de reintegro, manifestó encontrarse en una situación de fuerza mayor o caso fortuito que le impedía acceder temporalmente al cargo.

Dicha circunstancia, concretamente, la fundó en el hecho de que en su contra existía una orden de autoridad judicial de detención preventiva, sustituida por detención domiciliaria.

Ante dicha situación petitionó la suspensión de su relación laboral por configurarse la causal establecida en el artículo 51, numeral 1º del Código Sustantivo de Trabajo, que a la letra dice:

*“El contrato de trabajo se suspende:
a. Por fuerza mayor o caso fortuito que temporalmente impida su ejecución.”.*

Al respecto, lo primero que debe aclararse es que el actor es un funcionario de la Rama Judicial⁷, razón por la cual, goza de un régimen laboral no equiparable, *tabula rasa*, al de los trabajadores del sector privado, dadas sus especiales responsabilidades y funciones dentro del Estado.

⁶ Sentencia C-588 de 6 de diciembre de 1994, M.P. doctor Carlos Gaviria Díaz.

⁷ De conformidad con lo establecido en el artículo 125 de la Ley 270 de 1996.

Por dicha razón no es predicable, como lo solicita el accionante, la aplicación, por vía de analogía, de la disposición normativa contenida en el artículo 51 del C.S. del T, no sólo por cuanto no existe un criterio relacional de igualdad entre los dos grupos referidos, sino porque, además, el legislador se encargó dentro de dicho régimen especial de regular los eventos en los que procede la suspensión en el ejercicio de cargo.

Bajo estos parámetros, entonces, se procede a analizar el asunto planteado a la luz de las disposiciones contenidas en la Ley 270 de 1996. Con tal objeto se efectúan las siguientes reflexiones:

a. Dentro de las causales de suspensión de la relación laboral en la Rama Judicial se encuentra la “solicitud de autoridad judicial”;

b. De conformidad con las disposiciones transcritas del Código de Procedimiento Penal, la imposición de medida de aseguramiento, cuando ello se considere pertinente, implica la solicitud a la autoridad nominadora de la suspensión en el ejercicio del cargo;

c. En el presente caso ello no ocurrió así, en principio, porque el accionante a la fecha de la imposición de la medida referida, el 20 de junio de 1996 de conformidad con la información obrante a folio 158, se encontraba por fuera del ejercicio de sus funciones adelantando un proceso contencioso de reintegro;

d. Sin embargo, otra razón determina que, incluso en el evento de que hubiera estado en el ejercicio del cargo, la situación esgrimida no se encuentre enmarcada dentro de la referida causal de suspensión, y es la existencia de un hecho inhabilitante para el ejercicio del cargo, esto es, el establecido en el numeral 3º del artículo 150 de la Ley 270 de 1996;

e. Por esta última razón, tal como se sostuvo en los actos cuestionados, la situación del actor no podía dar lugar a la suspensión de la relación laboral, pues lo cierto es que al momento en que se iba a ejecutar la orden de reintegro el señor Pinilla Cuervo se encontraba incurso, se reitera, en una causal de inhabilidad, que le impedía su acceso al cargo o la continuación de su ejercicio.

Ahora bien, no cabe duda de que la medida de seguridad que cobijaba al actor era de aquellas sin derecho a la libertad provisional, en razón a que, a folio 158 del expediente, obra documento en el que consta que dicho beneficio sólo lo logró luego de 6 años de detención domiciliaria, esto es, el 20 de junio de 2002.

Así entonces, al configurarse la medida de aseguramiento sin derecho a la libertad provisional en causal de inhabilidad y no de suspensión de la relación laboral, debe concluirse que los actos administrativos demandados se ajustan a la legalidad, no sin antes resaltar que el presente asunto, dada su especificidad y la existencia de una causal de inhabilidad que genera insubsistencia del cargo, debe ser analizado bajo los precisos términos efectuados anteriormente.

Ahora bien, debe aclararse que esta decisión es independiente de los derechos indemnizatorios que en virtud del reintegro le correspondan al actor con anterioridad a la fecha en que se decretó la medida de seguridad referida, situación, sin embargo, que no es objeto del presente proceso.

Finalmente, debe advertirse que esta Sala no puede efectuar un análisis adicional a la luz del resultado del proceso penal al que fue vinculado el actor, en razón a que no allegó copia de la sentencia definitiva que le puso fin, si es que ésta ya se obtuvo.

DECISIÓN

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

CONFÍRMASE la sentencia de 27 de enero de 2005, por la cual el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Segunda, Subsección B, Sala de Descongestión, negó las pretensiones de la demanda formulada por José Hernando Pinilla Cuervo contra la Nación, Rama Judicial.

Cópiese, notifíquese y devuélvase el expediente al Tribunal de origen. Cúmplase.

La anterior providencia fue discutida y aprobada por la Sala en sesión de la fecha.

GERARDO ARENAS MONSALVE

BERTHA LUCÍA RAMÍREZ DE PÁEZ
Impedida

VÍCTOR HERNANDO ALVARADO ARDILA

