



RESOLUCION No. CSJBOR23-1375
1 de noviembre de 2023

“Por medio de la cual se decide un recurso de reposición formulado en contra del Acuerdo CSJBOA23-163 del 30 de agosto de 2023”

EL CONSEJO SECCIONAL DE LA JUDICATURA DE BOLÍVAR,

En ejercicio de sus atribuciones legales y reglamentarias, en especial de las señaladas en los artículos 74, 76 y 77 de la Ley 1437 de 2011, Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, de conformidad con lo aprobado en la sesión del 1° de noviembre de 2023, y teniendo en cuenta lo que sigue,

I. ANTECEDENTES

1. Contenido del acto administrativo

El Consejo Seccional de la Judicatura de Bolívar por Acuerdo CSJBOA23-163 del 30 de agosto de 2023, dispuso la disminución temporal del reparto de procesos y de acciones de tutela de primera instancia para el Juzgado Octavo Civil del Circuito de Cartagena, por el término de 89 días, esto es del 1° de septiembre de 2023 al 31 de enero de 2024, acto administrativo comunicado el día 31 de agosto de la presente anualidad.

Las razones que motivaron la adopción de la medida, fueron que el Juzgado Octavo Civil del Circuito de Cartagena presentaba: i) egresos inferiores al promedio seccional; ii) acumulación de inventario durante el período enero -junio del 2023; iii) una carga efectiva del despacho calculada en 725 procesos, superior en un 21% a la fijada en el Acuerdo PCSJA23-12040 del 30 de enero de 2023, establecida en 569 expedientes y iv) la disminución de la capacidad de respuesta del despacho en atención a las restricciones laborales que ostenta uno de los escribientes del juzgado, que impiden la asignación de cargas de trabajo en la proporción requerida por las necesidades del servicio, de lo cual se encuentra enterado el Consejo Seccional desde el año 2020.

2. Recurso interpuesto

Por mensaje de datos recibido el 5 de septiembre de 2023, el doctor Moisés Elías Schwartzmann Díaz, en su calidad de escribiente del Juzgado Octavo Civil del Circuito de Cartagena, presentó recurso de reconsideración en contra del Acuerdo CSJBOA23-163 del 30 de agosto de 2023.

2.1. Motivos de inconformidad

Las razones por las que el servidor judicial expresa su inconformidad con la motivación del acto administrativo, son que: i) la decisión se fundó únicamente en lo expuesto por la titular del Juzgado Octavo Civil del Circuito, sin que se le consultara al respecto; ii) el Juzgado Octavo Civil del Circuito es el segundo despacho con mayor inventario de procesos y que igualmente, cinco despachos de esa naturaleza y categoría reportaron menores egresos; iii) sus condiciones especiales se refieren a la limitación de la jornada laboral la cual debe ser de seis horas diarias, sin embargo, según lo indicó, el día que le corresponde la atención al público labora en la jornada habitual de ocho horas; iv) consideró que no puede atribuírsele la causa del retraso o males que afecten al juzgado, pues ha cumplido cabalmente con las labores que le han sido asignadas; v) así mismo, la

carga del despacho no puede ser distribuida en igual proporción entre los servidores que lo conforman, pues ello responde a las funciones que son propias de cada cargo; vi) alegó que: *“No soy yo la razón o justificación del retraso del Juzgado, puesto que en el periodo del análisis estadístico que se toma como base o fundamento para esa decisión, he estado incapacitado la mayor parte del tiempo y durante ese periodo se me ha nombrado remplazo o en otras palabras la vacante se ha llenado en provisionalidad. Si bien las incapacidades se vienen presentando desde el 2020, especificare que desde el 13 de septiembre de 2022 hasta el 27 de mayo de 2023 estuve incapacitado, casi que continuamente.”*

Por tanto, solicitó se reponga y corrija la decisión adoptada a través del Acuerdo CSJBOA23-163 del 30 de agosto de 2023, en el sentido de que se modifiquen las consideraciones que le sirvieron de fundamento, *“no poniendo sobre mis hombros la responsabilidad de un Juzgado”*.

2.2. Trámite del recuso

Por auto fechado 22 de septiembre de 2023, comunicado el 18 de octubre del corriente año, se dispuso el traslado del recurso a la doctora Rosiris María Llerena Vélez, Juez Octava Civil del Circuito de Cartagena, para que dentro de los cinco días siguiente a su comunicación se pronunciara sobre las alegaciones del recurrente. Vencido el término otorgado, la funcionaria judicial no se pronunció sobre el particular.

II. CONSIDERACIONES

1. Competencia

Este Consejo Seccional de la Judicatura es competente para decidir acerca del recurso interpuesto conforme a las disposiciones contenidas en el Acuerdo PSAA16-10561 del 17 de agosto de 2016, modificado por el Acuerdo PCSJA23-12061 del 26 de abril de 2023 y en los artículos 74, 76 y 77 de la Ley 1437 de 2011.

2. Problema Administrativo

El problema administrativo se contrae en determinar, primeramente, si resulta procedente el recurso de reconsideración interpuesto en contra del Acuerdo CSJBOA23-163 del 30 de agosto de 2023 o encausar de oficio el medio de impugnación y en caso de ser así, analizar si debe aclarar, modificar, adicionar o revocar total o parcialmente el acto administrativo, conforme lo alegado por el recurrente.

3. Procedencia de los recursos en sede administrativa

Sea lo primero indicar que, el recurso de reconsideración es una figura prevista en el ordenamiento jurídico colombiano como medio de impugnación en las actuaciones administrativas que las autoridades fiscales y aduaneras realicen en ejercicio de sus funciones y que procede, entre otras, contra las liquidaciones oficiales, resoluciones que impongan sanciones u ordenen el reintegro de sumas devueltas y demás actos producidos, en relación con los impuestos administrados por las autoridades administrativas respectivas.

En ese sentido, el recurso de reconsideración se encuentra previsto en el artículo 720 y siguiente del Estatuto Tributario, norma que exige para su interposición requisitos sustanciales, formales y temporales claramente reglados, siendo además un recurso obligatorio si se desea acudir ante la Jurisdicción Contencioso Administrativa para enjuiciar los actos administrativos pasibles del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, pues de otro modo se tendría por no agotada la vía administrativa.

De otro lado, tenemos que el artículo 74 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo señala que, por regla general, contra los actos definitivos procederá, entre otros, el recurso de reposición, ante quien expidió la decisión para que la aclare, modifique, adicione o revoque; y los artículos 76 y 77 *ejusdem*, contemplan la oportunidad y los requisitos de procedencia que habilitan su interposición.

Así pues, en nuestro ordenamiento jurídico el recurso de reconsideración y el recurso de reposición, son medios de impugnación diferentes, pues difieren, por ejemplo, en punto de las normas que los regulan, las autoridades ante las que deben interponerse, la temporalidad que debe observarse para su interposición, la naturaleza de las actuaciones administrativas en contra de las que proceden y, especialmente, la obligatoriedad del primero para tener por agotada la vía administrativa como presupuesto procesal de procedencia del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho y el carácter potestativo del segundo.

De esa manera, del análisis del recurso promovido por el doctor Moisés Elías Schwartzmann Díaz, en contra del Acuerdo CSJBOA23-163 del 30 de agosto de 2023, se observa que su pretensión está encaminada, principalmente, a que esta Corporación “reponga y corrija la decisión”, por lo que al corroborar los presupuestos de procedencia que contemplan tanto el Estatuto Tributario, como el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, se colige que cumple con los requisitos previstos en los artículos 76 y 77 del estatuto procesal, lo que sumado a la intención del recurrente encaminada a que se modifique el citado acuerdo, resulta claro para esta Seccional que lo procedente es impartir trámite de recurso de reposición y no de reconsideración, ello en aplicación del debido proceso administrativo y del principio de autotutela de la administración.

Dicho lo anterior, vale la pena reseñar que los recursos contemplados en el artículo 74 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, proceden respecto de los actos administrativos particulares y definitivos, entendiendo por estos aquellos que culminan el procedimiento o que impiden continuar con la actuación. Al respecto, el Consejo de Estado en sentencias de 2014, 2018 y 2019 ha diferenciado los actos administrativos de carácter particular y general, en los siguientes términos

“Pese a las complejidades que presenta la diferenciación entre actos administrativos generales y particulares, sus implicaciones no pueden pasarse por alto. Así, mientras que estos últimos crean, modifican o extinguen una situación jurídica individual y concreta, aquellos encerrarán siempre una norma jurídica, de modo que con independencia del número de personas que sean sus destinatarios o de los efectos positivos o negativos que supongan sobre ellos, representan siempre una innovación del ordenamiento jurídico establecida en términos impersonales y abstractos, esto es, sin consideración de ninguna persona específica ni de ningún caso en particular. De aquí que durante su vigencia un acto administrativo general o reglamento sea susceptible de aplicarse a un número indeterminado de supuestos: sea uno o sean múltiples, las reglas fijadas serán aplicables mientras estén vigentes y deberán considerarse en todos aquellos eventos que se enmarquen en las condiciones fácticas y jurídicas que constituyen su ámbito de aplicación. (...)”

“El acto administrativo de carácter particular es aquel que produce efectos jurídicos concretos, por cuanto crea, modifica, extingue o afecta una situación jurídica personal, individual o subjetiva; lo que significa que tiene efectos directos y específicos respecto de una persona o personas identificadas individualmente” .

“Es decir que el carácter individual de un acto no está dado por la posibilidad de que los sujetos a los cuales está dirigido sean fácil o difícilmente individualizables o identificables, sino que ellos están efectivamente individualizados e identificados, de tal manera que el contenido del acto sea aplicable exclusivamente a esas personas y no a otras que puedan encontrarse en la misma situación. De no entenderse así, todos los actos podrían ser calificados de individuales o subjetivos en la medida en que, por principio, los actos de las autoridades públicas tienen vocación de aplicación individual a quienes se encuentren en la situación prevista en el acto.”¹

Así mismo, esa Corporación al referirse a los actos administrativo definitivos, en proveído del 9 de septiembre de 2021, dentro del radicado 25000-23-42-000-2014-00844-01, sostuvo:

“[E]sta corporación ha precisado que los actos administrativos pasibles de control jurisdiccional son aquellos catalogados como definitivos, esto es, «los que decidan directa o indirectamente el fondo del asunto o hagan imposible continuar la actuación»(...). [L]a jurisdicción de lo contencioso administrativo únicamente se ocupa del estudio de los actos definitivos, expresos o fictos, que culminen un proceso administrativo, en la medida en que se presumen legales, gozan de los atributos de ejecutividad y ejecutoriedad e impactan en las relaciones de las personas naturales y jurídicas, sus derechos y obligaciones. En consecuencia, el control judicial de las decisiones administrativas definitivas se torna obligatorio dentro de un Estado Social de Derecho, en aras de garantizar su validez, así como los valores constitucionales, el imperio del principio de legalidad y los derechos subjetivos de los asociados. (...)”.

Precisado lo anterior, tenemos que i) el Acuerdo CSJBOA23-163 del 30 de agosto de 2023, es un acto administrativo de carácter particular y definitivo; ii) el recurso fue interpuesto ante esta Corporación, como autoridad que emitió el acto en cuestión, para que disponga su modificación; iii) fue presentado dentro de los diez días siguientes a la comunicación del acuerdo; iv) se sustentaron los motivos de inconformidad; v) se allegaron las pruebas que deseaba hacer valer y vi) fue aportado el correo electrónico respectivo para surtir la notificación de la decisión.

Precisada la procedencia del recurso de reposición, resulta viable estudiar si los cargos esgrimidos por el recurrente conllevan a que esta autoridad aclare, modifique, revoque o adicione el Acuerdo CSJBOA23-163 del 30 de agosto de 2023, para lo cual nos referiremos a la noción de acto administrativo y los elementos que le son propios, para luego decantar cada uno de los elementos del acto administrativo censurado y finalmente resolver el problema administrativo formulado partiendo de los argumentos esbozados por el doctor Schwartzmann Díaz en su escrito.

4. Noción y elementos del acto administrativo.

De la consulta de la doctrina y la jurisprudencia, es posible advertir diversas definiciones y aproximaciones a la noción del acto administrativo, como las que se pasan a señalar:

¹ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Primera, sentencia del 31 de julio de 2014, radicación número 25000-23-24-000-2005-00654-01, C.P. Guillermo Vargas Ayala. Reiterada en Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Quinta, sentencia del 1º de febrero de 2018, radicación número 85001-23-31-000- 2004- 02209-01, C.P. Rocío Araújo Oñate.; y Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, sentencia del 25 de octubre de 2019, radicación número 11001032600020110003500, C.P. María Adriana Marín.

- **Renato Alessi.** “La manifestación de un poder soberano, que corresponde a una autoridad administrativa como tal, respecto a una realización en la que esa autoridad es parte, para la satisfacción de intereses públicos concretos confiados a la misma”.²

- **Libardo Rodríguez Rodríguez.** “Manifestaciones de voluntad de la administración tendientes a modificar el ordenamiento jurídico, es decir, a producir efectos jurídicos”.³

- **Jaime Orlando Santofimio.** “Entendemos por acto administrativo toda manifestación unilateral de voluntad por parte de quienes ejercen funciones administrativas, sean órganos públicos del Estado o simples particulares, tendiente a la producción de efectos jurídicos. Se caracteriza este concepto, por ser, no sólo de naturaleza voluntaria sino también decisoria. Es decir, con la capacidad suficiente para alterar el mundo jurídico. Si la manifestación de voluntad no decide, no es un acto administrativo”.⁴

- **Corte Constitucional Colombiana.** “El acto administrativo representa el modo de actuar ordinario de la administración y se exterioriza por medio de declaraciones unilaterales o bien orientadas a crear situaciones jurídicas generales, objetivas y abstractas o bien orientadas a crear situaciones concretas que reconocen derechos o imponen obligaciones a los administrados. Los conceptos no configuran, en principio, decisiones administrativas pues no se orientan a afectar la esfera jurídica de los administrados, esto es, no generan deberes u obligaciones ni otorgan derechos. En el evento que el concepto se emita a solicitud de un interesado, éste tiene la opción de acogerlo o no acogerlo”.⁵

- **Consejo de Estado Colombiano.** “[...] Así las cosas, el acto administrativo, a la luz de la ley colombiana es una manifestación de voluntad, mejor se diría de la intención ya que ésta supone a aquélla, en virtud de la cual se dispone, de decide, se resuelve una situación o una cuestión jurídica, para, como consecuencia, crear, modificar o extinguir una relación de derecho. Y esa decisión, proferida por autoridad competente —pública o privada en un proceso de privatización de lo público como el que se observa esporádicamente en el país—, está sujeta al control jurisdiccional de lo contencioso administrativo.”⁶

De ello, es posible casarnos con la definición que considera al acto administrativo como la manifestación de la voluntad de la autoridad administrativa, que produce efectos jurídicos, esto es, extinguir, crear o modificar situaciones jurídicas, concepto que es retomado por el Consejo de Estado en auto del 19 de septiembre de 2023, MP. Rafael Francisco Suarez Vargas, radicado 11001-03-25-000-2022-00348- 00 (2832-2022):

“Con todo y para efectos didácticos, el suscrito magistrado concibe el acto administrativo como una manifestación de voluntad de una autoridad o de un particular en ejercicio de funciones administrativas que produce efectos jurídicos de carácter general, mixto o particular, sometido a la Constitución y a la ley y cuyo control jurisdiccional corresponde a la jurisdicción de lo contencioso administrativo.”

En relación con los elementos para la existencia del acto administrativo, la citada providencia judicial señala como tales el i) causal, referido a los “*fundamentos de hecho y de derecho que llevan a declarar la voluntad de la administración. Se refiere a las*

² En SÁNCHEZ TORRES, Carlos Ariel. El acto administrativo, teoría general. Legis, segunda edición 1998. p. 55. ALESSI, Renato. Instituciones de Derecho Administrativo, Barcelona, tomo I, Casa Editorial Bosh, 1970, p. 256, en SANTOFIMIO GAMBOA, Jaime Orlando. Acto Administrativo. Procedimiento, eficacia y validez. Bogotá. Universidad Externado de Colombia. Segunda edición, 1994, p. 64.

³ RODRÍGUEZ RODRÍGUEZ, Libardo. Derecho Administrativo general y colombiano. Santafé de Bogotá. Editorial Temis S.A., 1996. p. 187.

⁴ SANTOFIMIO GAMBOA, Jaime Orlando. Op. cit. p. 59.

⁵ Sentencia C-542 de 2005. M.P. Dr. Humberto Antonio Sierra Porto

⁶ Consejo de Estado, Sección Cuarta, sentencia del 22 de enero de 1988, M.P. Dr. Hernán Guillermo Aldana Duque, expediente 0549. Actor: Eduardo Laverde Toscano. Demandado: Dirección General de Impuestos Nacionales.

circunstancias y antecedentes fácticos y normativos que determinan y dan soporte a la decisión estudiada.”; ii) subjetivo, “Alude a la persona que expide el acto administrativo, quien debe tener la capacidad y la facultad o competencia atribuida por la Constitución, la ley o el reglamento para ello.”; iii) formal, encuadrado en la forma del acto (decreto, resolución, ordenanza, acuerdo, oficio, circular, etc.) y el procedimiento; iv) teleológico, referido a “la finalidad, propósito u objetivo que se busca alcanzar con el acto administrativo”, armonizado con los principios constitucionales y la consecución de los fines esenciales del Estado y v) el objetivo, “Corresponde al contenido del acto, vale decir, a lo que este ordena, dispone, resuelve o manda”.

De esa manera, cuando estos elementos confluyen en una decisión administrativa, puede decirse que el acto es válido, en tanto se tiene certeza que fue expedido bajo supuestos de hecho acreditados, con fundamento en las normas constitucionales y legales aplicables, por la autoridad con competencia para ello, bajo la ritualidad reglamentada en los procedimientos, en cumplimiento de los fines del Estado y en apego al ejercicio de la función pública. También, para que los actos administrativos sean eficaces, se requiere que hayan sido comunicados, notificados o publicados, según sea el caso.

Al respecto, el Consejo de Estado Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección C, Sentencia del 8 de agosto de 2012, Exp. 23358. MP. Jaime Orlando Santofimio Gamboa, al distinguir los presupuestos de existencia, los presupuestos de validez y los presupuestos de eficacia final de los actos administrativos, precisó respecto de estos últimos, que se refieren a la publicidad del acto, la firmeza jurídica y la ausencia de la pérdida de fuerza de ejecutoria e indicó que:

“Con otras palabras, los vicios en la publicidad de los actos administrativos, por no generarse en su producción sino en su comunicación, sólo impactan en su eficacia final y por ello tales hechos jamás pueden aducirse como circunstancias de inexistencia del acto o como causal de invalidez del mismo. (...) Por consiguiente, si el acto administrativo que se encuentra viciado en su publicidad no le produce efectos al destinatario, es conclusión obligada que si lo en él previsto de todas maneras se ejecuta o se lleva a efecto, tal situación no puede tenerse como la consecuencia de un acto administrativo sino como el resultado de una operación administrativa que será ilegal por consistir en la ejecución de un acto que aún no puede producir sus efectos por haberse omitido la notificación o por haber sido ésta indebidamente realizada. (...) Siendo la existencia y la validez del acto cuestiones diferentes a su ejecución, es también lógico concluir que la ilegalidad de ésta no determina la invalidez de aquel y por ende lo que procede en ese caso es cuestionar el acto de ejecución pues es éste quien ostenta el vicio de ilegalidad y con fundamento en ello solicitar la reparación del daño que con él se hubiere causado.

Y la acción procedente no es otra que la acción de reparación directa consagrada en el artículo 86 del Código Contencioso Administrativo, si es que con esa operación administrativa se causó un daño, tal como también lo ha advertido esta Corporación:

“Es verdad jurídica que la no notificación o la notificación o comunicación irregular de un acto administrativo lo hace INEFICAZ. Por ello cuando él se ejecuta, y como consecuencia de esto se causa un daño, la acción procedente es la consagrada en el artículo 86 del C. C. A., esto es, la de reparación directa”.

En atención al precedente referenciado, se tiene que el acto administrativo goza de unos elementos de i) existencia, ii) validez y iii) eficacia; debiéndose precisar que en relación con los primeros se necesita su configuración para que el acto administrativo pueda ser considerado como tal, en relación con los segundos presuponen un cumplimiento de formalidades sustanciales que se exigen para su producción y los de eficacia hacen

referencia a la publicidad del acto, la firmeza jurídica y la ausencia de la pérdida de su fuerza ejecutoria.

5. Elementos del Acuerdo CSJBOA23-163 del 30 de agosto de 2023

Anotado lo anterior, en aplicación del principio de autotutela de la administración, considera prudente esta Seccional precisar los elementos que integran el acto administrativo cuya modificación persigue el recurrente:

1.- Causa. Como se sostuvo en líneas precedentes, el Acuerdo CSJBOA23-163 de 30 de agosto de 2023, tuvo como causas i) los egresos inferiores al promedio seccional reportados por el Juzgado Octavo Civil del Circuito de Cartagena; ii) la acumulación de inventario durante el período enero -junio del 2023; iii) la carga efectiva del despacho superior en un 21% a la fijada en el Acuerdo PCSJA23-12040 del 30 de enero de 2023, establecida en 569 expedientes y iv) la disminución de la capacidad de respuesta del despacho en atención a las restricciones laborales que ostentan los empleados que en él laboran, que impiden la asignación de cargas de trabajo en la proporción requerida por las necesidades del servicio.

2.- Subjetivo. Esta Corporación en ejercicio de las competencias delegadas por el Consejo Superior de la Judicatura en el Acuerdo PSAA16-10561 del 17 de agosto de 2016, modificado por el Acuerdo PCSJA23-12061 del 26 de abril de 2023, especialmente en lo dispuesto en el artículo 6, dispuso la restricción del reparto de nuevas demandas del Juzgado Octavo Civil del Circuito de Cartagena.

3.- Formal. La decisión fue adoptada a través de un acuerdo, en razón de que la causa que le dio origen es un asunto administrativo, así como en lo reglado en el inciso segundo del artículo 2 del Acuerdo PSAA16-10583 del 4 de octubre de 2016, modificado por el Acuerdo PCSJA23-12052 del 17 de marzo de 2023⁷.

4.- Teleológico. La decisión tuvo como fin último fortalecer la capacidad de respuesta del despacho para que el servicio de administración de justicia que presta la célula judicial se dé de manera pronta y efectiva, procurando por preservar la integridad de los servidores judiciales que en él laboran y conjurar el fenómeno de congestión judicial.

5.- Objetivo. En razón de las competencias reglamentarias que ejerce esta Corporación y con fundamento en los supuestos de hecho y de derecho expuestos en el Acuerdo CSJBOA23-163 del 30 de agosto de 2023, se dispuso, entre otras, disminuir por el término de 89 días el reparto de procesos ordinarios de primera instancia que le corresponda conocer al Juzgado Octavo Civil del Circuito de Cartagena, a partir del 1 de septiembre y hasta el 31 de enero de 2024, inclusive.

6.- Eficacia. El acto administrativo en comento, fue publicitado a través de la comunicación surtida por correo electrónico el día 31 de agosto de 2023, a las direcciones electrónicas del Tribunal Superior de Cartagena, a la Oficina Judicial de la Dirección Seccional de Administración Judicial de la Cartagena, al Juzgado Octavo Civil del Circuito de Cartagena y a la Presidencia del Consejo Superior de la Judicatura, por intermedio de la Unidad de Desarrollo y Análisis Estadístico.

6. Caso concreto

⁷ ARTÍCULO 2. De los actos administrativos.- Los Consejos Seccionales de la Judicatura proferirán los siguientes actos administrativos:

Las decisiones que incumbe adoptar al Consejo Seccional de la Judicatura sobre asuntos administrativos se denominarán "Acuerdos". (...)

Descendiendo al caso concreto, se tiene que el doctor Moisés Elías Schwartzmann Díaz, persigue la modificación de la parte motiva del Acuerdo CSJBOA23-163 del 30 de agosto de 2023, esto a que en su interpretación, la decisión se fundó únicamente en lo expuesto por la titular del Juzgado Octavo Civil del Circuito, sin que se le consultara al respecto, ni se le pidieran pruebas sobre lo informada por la funcionaria; así mismo, indicó dicho Juzgado es el segundo despacho con mayor inventario de procesos y que igualmente, cinco despachos de esa naturaleza y categoría reportaron menores egresos; señaló que, sus condiciones especiales se refieren a la limitación de la jornada laboral la cual debe ser de seis horas diarias, sin embargo, según lo indicó, el día que le corresponde la atención al público labora en la jornada habitual de ocho horas; consideró que no puede atribuírsele la causa del retraso o males que afecten al juzgo, pues ha cumplido cabalmente con las labores que le han sido asignadas y por último, indicó su desacuerdo en tanto la carga del despacho no puede ser distribuida en igual proporción.

En ese sentido, debe señalarse que en razón del artículo 6 del Acuerdo PSAA16-10561 del 17 de agosto de 2016, modificado por el Acuerdo PCSJA23-12061 del 26 de abril de 2023, los consejos seccionales de la judicatura pueden disponer, como medida transitoria y mediante acto motivado, la exoneración o disminución temporal del reparto a uno o varios despachos judiciales, medida que esta Corporación adopta en razón de las cargas y movimiento de procesos que los despachos judiciales sobre los que ejerce competencia reportan en los formularios únicos estadísticos habilitados en SIERJU.

De esa manera, para disponer medidas sobre el reparto, basta con que oficiosamente este Consejo Seccional de la Judicatura advierta la necesidad de adoptar esas medidas para emitir el acuerdo respectivo, sin que deba mediar solicitud de los funcionarios judiciales.

En el caso que se analiza, tal y como fue expuesto en la parte motiva del citado Acuerdo CSJBOA23-163 del 30 de agosto de 2023, las condiciones especiales de salud de uno de los servidores que ostenta el cargo de escribiente en el Juzgado Octavo Civil del Circuito de Cartagena y las recomendaciones médicas a él dadas, impedían la asignación de cargas de trabajo en la proporción requerida por las necesidades del servicio, situación que, aunado a la acumulación de inventario, al promedio de egresos inferior al de sus homólogos y al inventario final superior al promedio seccional reportado por el despacho judicial en el período enero a junio de 2023, hicieron parte de las consideraciones que llevaron a esta Corporación a adoptar la medida de restricción de reparto, sin que se necesitara para ello consultar con los servidores.

Por ello, no resultaba procedente poner a consideración del servidor judicial recurrente la decisión que adoptaría esta Seccional, pues el acuerdo se dio en ejercicio de las funciones constitucionales, legales y reglamentarias que le son propias, sin que en forma alguna se prevea que para la emisión de estas disposiciones deba consultarse.

Bajo la línea argumentativa sostenida, se itera que las medidas de restricción de reparto que puede disponer esta Corporación se basan, principalmente, en el análisis de las estadísticas que son reportadas por los despachos judiciales y que, en tratándose de los juzgados civiles del circuito de Cartagena, en el periodo enero a junio del corriente año fueron del siguiente margen:

Nombre del despacho	Total inventario inicial	Total ingresos	Ingresos efectivos - Despacho	Total egresos	Egresos efectivos - Despacho	Total inventario final
Juzgado 001 Civil del Circuito de Cartagena	257	263	263	291	234	229
Juzgado 002 Civil del Circuito de Cartagena	238	269	269	292	260	215
Juzgado 003 Civil del Circuito de Cartagena	198	274	270	276	207	189
Juzgado 004 Civil del Circuito de	314	245	245	323	199	236

Cartagena						
Juzgado 005 Civil del Circuito de Cartagena	529	271	270	283	217	517
Juzgado 006 Civil del Circuito de Cartagena	193	279	277	350	291	122
Juzgado 007 Civil del Circuito de Cartagena	281	292	267	275	215	298
Juzgado 008 Civil del Circuito de Cartagena	509	257	257	260	219	506
Juzgado 009 Civil del Circuito de Cartagena	300	293	293	271	217	322
Promedio seccional	313	271	268	291	229	293

Las cifras consolidadas, permitieron tener por acreditado que el Juzgado Octavo Civil del Circuito de Cartagena, presentó egresos inferiores al promedio de sus homólogos y reportó un inventario final superior a la media seccional, culminando con una carga efectiva de 725 procesos. Ello en tanto el despacho reportó 219 egresos efectivos, siendo que el promedio se fijó en 229 y presentó un inventario final de 506 procesos, cuando la media seccional se encontró en 293 expedientes.

Ahora, efectivamente el Juzgado Quinto Civil del Circuito de Cartagena reportó egresos efectivos inferiores y un inventario final mayor que su homólogo, no obstante, debe entenderse que la capacidad de respuesta de este despacho se encuentra habilitada en un 100%, pues no se tiene conocimiento de situaciones particulares que impidan a esa célula judicial evacuar la carga de procesos reportada. Así mismo, si bien los juzgados tercero, cuarto, séptimo y noveno civiles del circuito presentaron egresos efectivos inferiores al juzgado octavo civil del circuito, no es menos cierto que esos despachos culminaron con inventarios menores al de este último.

Por tanto, es claro que la necesidad de disponer la restricción del reparto se predicaba únicamente del Juzgado Octavo Civil del Circuito de Cartagena, pues las cifras demostraron que, dado el movimiento de procesos reportado durante el período analizado, culminó con una carga efectiva de 725 procesos, superando en un 21% la capacidad máxima de respuesta fijada para la vigencia 2023 en 569 procesos por el Acuerdo PCSJA23-12040 del 30 de enero de 2023, situación que debía ser atendida por esta Corporación en ejercicio de las funciones que le son propias.

De otro lado, el acto administrativo no cuestionó y tampoco se refirió al cumplimiento de las funciones del servidor judicial, sin que sea un punto a discutir en el presente recurso, pues la motivación del acuerdo no tuvo sustento en ello y tampoco impuso la carga al servidor de soportar la producción del despacho y aún menos el inventario de procesos con que culminó el mes de junio.

Corolario de lo expuesto, encuentra esta Corporación que los cargos hasta ahora estudiados no alteran la validez del acto administrativo, pues no solo el Acuerdo CSJBOA23-163 del 30 de agosto de 2023 cumple con los elementos de validez y eficacia que lo llevan a ser un verdadero acto administrativo, sino que este se encuentra cobijado por la presunción de legalidad contemplada en el artículo 88 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, a cuyo tenor:

“ARTÍCULO 88. PRESUNCIÓN DE LEGALIDAD DEL ACTO ADMINISTRATIVO. Los actos administrativos se presumen legales mientras no hayan sido anulados por la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo. Cuando fueren suspendidos, no podrán ejecutarse hasta tanto se resuelva definitivamente sobre su legalidad o se levante dicha medida cautelar.”

De ese modo, se presume que el acto administrativo en cuestión se encuentra conforme al ordenamiento jurídico, hallándose demostrado que fue expedido con fundamento en las normas en que debía fundarse, con competencia y con apego al debido proceso administrativo.

No obstante lo anterior, se revisará la motivación con el propósito de determinar si es necesario aclarar el acto, para lo cual debemos indicar que el reproche principal del servidor judicial recae en que asume que el acto administrativo en su parte motiva hace referencia a las recomendaciones médicas de que es titular, en los siguientes términos:

“(…) las condiciones especiales del servidor y las restricciones laborales a él concedidas, impiden la asignación de cargas de trabajo en la proporción requerida por las necesidades del servicio, lo que afecta la operatividad de esa agencia judicial en tanto para sacar adelante los asuntos del juzgado se adopta como plan contingente la reasignación de las tareas entre los demás servidores que conforman la planta de personal del juzgado.”

En ese sentido, encuentra esta Corporación que le asiste razón al recurrente, como quiera que se requiere aclarar el Acuerdo en el sentido de precisar que las razones de la decisión fueron i) los egresos inferiores al promedio seccional reportados por el Juzgado Octavo Civil del Circuito de Cartagena; ii) la acumulación de inventario durante el período enero - junio del 2023 y iii) la carga efectiva del despacho superior en un 21% a la fijada en el Acuerdo PCSJA23-12040 del 30 de enero de 2023, establecida en 569 expedientes.

Ahora, si bien en el citado párrafo se hizo alusión a las recomendaciones médicas de uno de los servidores judiciales, resulta pertinente dar alcance a lo expresado, para lo cual fuerza decir que las recomendaciones médicas son prerrogativas de los trabajadores en Colombia frente a situaciones particulares que los convierten en sujetos de especial protección constitucional, para evitar el deterioro de su salud y precaver el menoscabo de su integridad física y psíquica.

Así las cosas, es posible afirmar que recae sobre el Estado y los ciudadanos el deber de protección especial⁸ a favor de las personas que se encuentran en situación de debilidad manifiesta, el cual debe traducirse en la adopción de medidas afirmativas que materialicen el derecho a la igualdad y la disposición de sus derechos en condiciones dignas, aclarando que el ejercicio del deber de protección especial tiene como destinatario no sólo a quienes han sido calificados con alguna discapacidad, sino a todo aquel que por alguna circunstancia especial, entre ellas, quebrantos en la salud, ostente la condición de sujeto de especial protección reforzada de sus derechos.

Debido a que las recomendaciones médicas se encuentran encaminadas a la rehabilitación del trabajador y por ende a su recuperación en el ámbito laboral, el empleador debe cumplir obligatoriamente lo dispuesto por el médico tratante, primeramente, porque existe un deber de solidaridad y, adicionalmente, porque la normativa aplicable establece obligaciones en pro del cuidado y protección de la salud de los trabajadores, dada la estabilidad laboral que sobre él recae.

⁸ C-531-00 “Sólo en la medida en que para el tratamiento de la situación particular de este grupo social afectado por una limitación física, sensorial o mental, se realcen los valores fundantes constitucionales de la dignidad humana, el trabajo y la solidaridad, es que adquiere verdadero sentido el deber de protección especial de la cual son objeto precisamente por razón de sus circunstancias de debilidad manifiesta frente al conglomerado social. Constituye esta la vía para contrarrestar la discriminación que está allí latente y que impone adelantar una acción estatal y particular que promueva condiciones de igualdad material real y efectiva para estas personas, hacia la búsqueda de un orden político, económico y social justo”.

La estabilidad laboral reforzada es parte integral del derecho constitucional al trabajo y las garantías que se desprenden de este. Tal protección se activa cuando el trabajador se encuentra en situación de vulnerabilidad, debido a condiciones específicas de afectación a su salud, su capacidad económica, su rol social, entre otras. Dicha estabilidad se materializa en la obligación impuesta al empleador de mantenerlo en su puesto de trabajo⁹ en razón de su condición especial¹⁰.

Bajo ese entendido se enunció en el Acuerdo CSJBOA23-163 del 30 de agosto de 2023 las restricciones laborales que ostenta uno de los servidores que desempeña el cargo de escribiente en el Juzgado Octavo Civil del Circuito de Cartagena, pero realmente esa expresión se refiere a las recomendaciones médico laborales que tengan los empleados que laboran en esa unidad judicial, y no solo de las que es titular el recurrente, pues es de conocimiento de esta Seccional las recomendaciones que para el desempeño de las funciones tienen ambos escribientes del despacho en comento, de manera que con la restricción de reparto dispuesta por la Corporación se intenta coadyuvar las medidas sugeridas por la ARL y las entidades del sistema de seguridad social, lo que en modo alguno puede interpretarse como forma de conculcar los derechos de los servidores judiciales y, aun menos, agravar la situación particular del doctor Schwartzmann Díaz, sino todo lo contrario.

Se aclara que las expresiones en cita, deben entenderse como garantes de las condiciones especiales tanto del recurrente, como de los demás servidores que laboran en el juzgado que se hallen en situaciones similares, pues lo que busca el acto administrativo es permitirle al despacho judicial objeto de la medida prestar el servicio de administración de justicia sin afectar las recomendaciones médico laborales que puedan tener los empleados que en él laboran, en consonancia con lo previsto en los artículos 13 y 25 de la Constitución Política.

Ello es así, en tanto la restricción del reparto dispuesta por el Acuerdo CSJBOA23-163 del 30 de agosto 2023, se dio como una medida que permitiera equilibrar la demanda de justicia para este despacho y la capacidad operativa del mismo, la cual se ve impactada por las distintas situaciones administrativas que presentan algunos de los servidores judiciales adscritos al despacho. Así mismo, el acuerdo proporciona una herramienta que le permita a la funcionaria cumplir con las recomendaciones laborales para la reincorporación y continuidad de los servidores con recomendaciones laborales, sin que con ello se afecte la administración de justicia.

Por último, resulta prudente reiterar que la decisión adoptada por esta Seccional en el Acuerdo CSJBOA23-163 del 30 de agosto de 2023, se dio principalmente conforme a criterios objetivos como lo son el comportamiento de la oferta y demanda de justicia; despachos judiciales con ingresos crecientes y constantes; despachos con inventarios superiores a la media seccional por especialidad y garantía del acceso y la prestación del

⁹ En Sentencia T-018 de 2013 M.P. Luis Ernesto Vargas Silva, se precisó el alcance de la protección establecida por el legislador, respecto a la población en estado de discapacidad al expedir la Ley 361 de 1997. El artículo 26 de la norma en comento regula la estabilidad laboral reforzada en personas discapacitadas. De ahí que establece para el empleador la prohibición de despedir o terminar los contratos de trabajo en razón de la limitación que sufra el trabajador, salvo que medie autorización de la oficina del trabajo. Según la literalidad de la disposición, quienes procedan en forma contraria a ella, estarán obligados al pago de una indemnización equivalente a ciento ochenta días de salario, sin perjuicio de las demás prestaciones e indemnizaciones a las que hubiere lugar, de conformidad con el Código Sustantivo del Trabajo y demás normas que lo modifiquen, adicionen o complementen.

¹⁰ En Sentencia C-531 de 2000 M.P. Álvaro Tafur Galvis, esta Corporación expuso que la estabilidad laboral reforzada ha sido definida como "la permanencia en el empleo del discapacitado luego de haber adquirido la respectiva limitación física, sensorial o psicológica, como medida de protección especial y en conformidad con su capacidad laboral"

servicio de justicia en la Rama Judicial, criterios que, se itera, son estudiados con base en las cifras reportadas por los despachos judiciales a través de los formularios estadísticos.

Así las cosas, se mantendrá la restricción del reparto dispuesta mediante el Acuerdo CSJBOA23-163 del 30 de agosto de 2023, aclarando que cuando el mismo se refiere a las restricciones laborales de uno de los servidores judiciales del Juzgado Octavo Civil del Circuito de Cartagena, ello debe entenderse como las recomendaciones médico laborales que ostentan todos los empleados que en él laboran, sin distinción alguna, como garantía que le permita al despacho judicial respetar las condiciones especiales de los servidores judiciales y precaver la eventual afectación en la prestación del servicio de administración de justicia.

En consideración a lo anterior, esta corporación,

3. RESUELVE

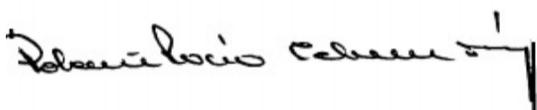
ARTÍCULO 1°: No reponer el Acuerdo CSJBOA23-163 del 30 de agosto de 2023, conforme a las consideraciones expuestas.

ARTÍCULO 2°: Aclarar la parte motiva del acto administrativo, en el sentido que cuando el Acuerdo CSJBOA23-163 del 30 de agosto de 2023 se refiere a las restricciones laborales de uno de los servidores judiciales del Juzgado Octavo Civil del Circuito de Cartagena, ello debe entenderse como las recomendaciones médico laborales que ostentan todos los empleados que en él laboran, sin distinción alguna, como garantía que le permita al despacho judicial respetar las condiciones especiales de los servidores judiciales y precaver la eventual afectación en la prestación del servicio de administración de justicia.

ARTÍCULO 3° Notificar el presente acto administrativo al doctor Moisés Elías Schwartzmann Díaz, en la forma prevista en el artículo 67 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

ARTÍCULO 4°: Contra el presente acto administrativo no proceden recursos.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE



PATRICIA ROCÍO CEBALLOS RODRÍGUEZ
Presidenta

MP. PRCR / KYBS