



“Por medio de la cual se decide una solicitud de vigilancia judicial administrativa”

Vigilancia judicial administrativa No.: 13001-11-01-002-2020-00134-00

Solicitante: Francisco Javier Sierra Bolaño

Despacho: Juzgado Quinto Civil Municipal de Cartagena

Servidores judiciales: Nancy Isabel Medrano Acosta, María Viana Vásquez, Yolima Elvira Yepes Acosta

Clase de proceso: Incidente de desacato de tutela

Número de radicación del proceso: 130014003-005-2020-00198-00

Magistrado ponente: Iván Eduardo Latorre Gamboa

Fecha de sesión: 26 de agosto de 2020

I. ANTECEDENTES

1. Solicitud de vigilancia judicial administrativa

El día 23 de julio de 2020, el señor Francisco Javier Sierra Bolaño, en calidad de accionante dentro de la tutela identificada con radicado No. 130014003-005-2020-00198-00, que cursa ante el Juzgado Quinto Civil Municipal de Cartagena, solicitó se inicie el trámite de la vigilancia judicial administrativa, aduciendo en síntesis, que el día 10 de julio de 2020 promovió incidente de desacato contra la Junta Regional de Calificación de Invalidez de Bolívar, el cual fue radicado a través del buzón electrónico del despacho judicial, sin que a la fecha esa judicatura haya proveído al respecto.

2. Trámite de la vigilancia judicial administrativa

Por auto CSJBOAVJ20-150 del 29 de julio de 2020, se dispuso solicitar a la doctora Nancy Isabel Medrano Acosta, Jueza Quinta Civil Municipal de Cartagena, así como al secretario de esa agencia judicial, para que suministraran información detallada sobre el trámite del incidente de desacato de la referencia, para lo cual se le otorgaron tres días contados a partir del recibo de la comunicación, la cual fue enviada a través de mensaje de datos el día 30 del mismo mes y año.

3. Informe de verificación

En cumplimiento de lo anterior, mediante escrito radicado el 3 de agosto de hogaño, la doctora Nancy Medrano, presentó informe bajo la gravedad de juramento (art. 5° del Acuerdo PSAA11-8716), en el que adujo que la mora en el trámite devino de la etapa de adaptación a los nuevos procesos de gestión del despacho que afectaron el ritmo laboral de los empleados, también la alta carga laboral y estado de salud que afronta la persona asignada a sustanciar las acciones constitucionales.

Pese a lo anterior, afirmó que la situación fue subsanada y exhortó al cumplimiento de los términos judiciales dentro del despacho.

Por su parte, la doctora María Viana Vásquez, secretaria, reiteró algunas de las afirmaciones realizadas por la funcionaria y agregó que, en efecto, a la fecha de notificación de la solicitud de informe no se había emitido el requerimiento previo *“generándose con ella una mora de algunos días”*, la cual justificó con la existencia de problemas técnicos de internet, de los aplicativos institucionales y los escasos equipos de cómputo para

digitalización, que afectan los procesos internos de gestión. Además, añadió que se le hizo el llamado a la encargada de tramitar el asunto.

4. Solicitud de explicaciones

Del recuento de actuaciones surtidas en torno al trámite incidental de la referencia el despacho ponente encontró motivos para dar apertura a la vigilancia judicial administrativa, por lo que emitió el auto CSJBOAVJ20-162 del 5 de agosto de 2020 y, en consecuencia, solicitó a la doctora Nancy Isabel Medrano Acosta, Jueza Quinta Civil Municipal de Cartagena, a la doctora María Viana Vásquez, secretaria, y al empleado encargado del trámite de los asuntos constitucionales de ese despacho judicial, las explicaciones, justificaciones, informes, documentos y pruebas que pretendieran hacer valer, respecto de la situación presentada en el caso bajo examen; en particular, detallaran los motivos por los cuales no fue dado un trámite oportuno al incidente de marras, la dilación en el ingreso del expediente al despacho de la jueza para proveer y, en general, las justificaciones a que hubiera lugar. Se otorgó para tales efectos, el término de tres días contados a partir de la comunicación de ese auto, diligencia adelantada el día 14 de agosto hogaño.

Mediante escrito radicado el 14 de agosto del corriente, la doctora Nancy Isabel Medrano Acosta, rindió las explicaciones solicitadas. Adujo, en síntesis, que tal y como lo afirmó el quejoso, se presentó incidente de desacato, al cual se le impartió el trámite respectivo, siendo resuelto a través de proveído del 6 de agosto de 2020, constatándose el cumplimiento del fallo de 18 de junio hogaño.

Sostuvo la funcionaria judicial que hizo los respectivos llamados de atención, así como las debidas correcciones en el manejo de los asuntos a cargo del despacho, por lo que solicita el archivo de la presente actuación administrativa.

A su turno, la doctora María Viana Vásquez, secretaria del despacho judicial encartado, presentó las explicaciones. Manifestó que, en su sentir, no ha existido negligencia imputable a ella o al juzgado en el trámite del incidente de desacato de la referencia, pues según lo manifiesta, *“las fallas que se presentan guardan relación con el cumulo de trabajo y las pocas herramientas que tenemos para afrontarlas de una manera más eficaz, oportuna y humanamente posible”*.

Adujo la servidora que, *“las falencias que se puedan presentar obedecen a la cantidad de trabajo que manejan los Juzgado Civiles Municipales, como es el caso de las tutelas que diariamente reparten y que hay días en que pueden llegar hasta 3 o 4 y casi todas trae consigo un incidente de Desacato. No obstante de las delegaciones, siempre estoy atenta del trabajo diario asignado a cada empleado, pero que el transito repentino que hemos tenido a raíz de esta pandemia que nos ataca en estos momentos y con las nuevas directrices y aplicaciones para la realización del trabajo virtual, nos hemos visto obligados a duplicar el tiempo dedicado al trabajo para evacuar toda la carga laboral que se está manejando en el juzgado”*.

Igualmente dijo que, mediante auto de 6 de agosto de 2020 se ordenó el cierre y archivo del trámite incidental de marras, por lo que solicita se imparta igual trámite a la presente actuación administrativa.

A su vez, la doctora Yolima Elvira Yepes Acosta, en calidad de oficial mayor del Juzgado Quinto Civil Municipal de Cartagena, mediante escrito del 20 de agosto de 2020, cuestionó los cargos endilgados por el quejoso; manifestó que no ha existido mora por parte de ella

en dar trámite al incidente de desacato, dado que solo transcurrieron unos pocos días desde la fecha de presentación del mismo y su impulso.

Sostuvo la empleada que, el quejoso se tornó desconsiderado debido a los múltiples inconvenientes que se han presentado en la administración de justicia con ocasión de la pandemia, dentro de los que señala las dificultades del trabajo en casa de los servidores judiciales. Adujo que en su caso particular *“tuve muchos inconvenientes con la red de internet, la cual presentaba muchas deficiencias de conexión hasta el punto que me vi en la obligación de cambiar de operador de cable y aumentar el plan de megas a fibra óptica para así poder tener una mejor conexión, así mismo adecuar un lugar de trabajo en la sala de mi casa. Sumado a esto he presentado muchos quebrantos de salud los cuales no son excusas para no realizar mi trabajo, pero sí en su momento dificultaron mi trabajo en casa”*.

Igualmente señaló que, para la fecha en que se presentó el incidente de desacato de marras, tenía a su cargo la proyección de 20 tutelas y 10 incidentes de desacato, para cuya resolución se usa el sistema de turnos. Sin embargo, sustanció el auto de requerimiento, dando como resultado el cumplimiento del fallo tal y como se sostuvo en proveído de 6 de agosto de 2020, por lo que en su sentir debe disponerse el archivo de la actuación.

II. CONSIDERACIONES

1. Competencia

El Consejo Seccional de la Judicatura de Bolívar es competente para conocer sobre la solicitud de vigilancia judicial administrativa promovida por el señor Francisco Javier Sierra Bolaño, conforme a lo prevenido en el artículo 1° del Acuerdo PSAA11-8716 de 2011, reglamentario del numeral 6° del artículo 101 de la Ley 270 de 1996, habida cuenta que la petición se dirige en contra de uno de los despachos judiciales de esta circunscripción territorial.

2. Problema administrativo

Conforme a lo expuesto en la solicitud de vigilancia judicial administrativa y las explicaciones rendidas por los servidores judiciales requeridos, corresponde a esta corporación determinar si han existido actuaciones y omisiones en el decurso del proceso ejecutivo, en específico sobre la mora judicial alegada, que involucren un desempeño contrario a la administración oportuna y eficaz de la justicia.

En caso de estimarse lo anterior, atendiendo a que el solicitante enuncia circunstancias de mora judicial, se determinará la procedencia de la imposición de correctivos administrativos o compulsas de copias a la jurisdicción disciplinaria contra el servidor judicial determinado.

Para resolver la cuestión planteada, se deberá abordar los temas relacionados a continuación.

3. Alcances de la vigilancia judicial administrativa

El Acuerdo PSAA11-8716 de octubre 6 de 2011, adopta el reglamento respecto del mecanismo de la vigilancia judicial administrativa consagrada en el artículo 101 de la Ley 270 de 1996, Estatutaria de la Administración de Justicia, y establece en su artículo 1° que se concibe *“para que la justicia se administre oportuna y eficazmente”* y que *“es diferente*

de la acción disciplinaria a cargo de las Salas Jurisdiccionales Disciplinarias”, lo que conduce a inferir que el estudio se ciñe a determinar: i) cuestiones de incumplimiento de términos actuales porque las anomalías pasadas deben ser objeto de los procesos disciplinarios; ii) si un funcionario incurrió en acciones u omisiones contrarias a la oportuna y eficaz administración de justicia; y iii) si existe una actuación en forma negligente o si por el contrario su tardanza se encuentra inmersa dentro de alguna de las causales de justificación o responsabilidad.

De otra parte, el artículo 14 del Acuerdo en comento prescribe: *“Independencia y autonomía judicial. En desarrollo de las actuaciones de vigilancia judicial administrativa, los Magistrados de la Sala Administrativa competente deberán respetar la autonomía e independencia de los funcionarios, de tal suerte que en ningún caso podrán sugerir el sentido en que deben proferir sus decisiones”*. Dicha norma se encuentra en consonancia con lo contemplado en los artículos 228 y 230 de la Constitución Política y el artículo 5° de la Ley 270 de 1996, lo cual significa que la institución de la vigilancia judicial administrativa, como mecanismo administrativo que es, no está diseñado para controvertir decisiones judiciales, ni la forma cómo un funcionario interpreta una norma o valora las pruebas. Así mismo, es pertinente resaltar que este trámite no es otra instancia judicial y no puede emplearse para revivir términos.

En conclusión, esta atribución del Consejo Seccional de la Judicatura de Bolívar es de naturaleza eminentemente administrativa y separada de la función jurisdiccional disciplinaria contra jueces y abogados, que le corresponde a la sala disciplinaria seccional.

4. El derecho a un proceso sin dilaciones injustificadas

La Convención Americana sobre Derechos Humanos en su artículo 8º, prevé dentro de las garantías procesales, el derecho de toda persona *“a ser oída, con las debidas garantías y dentro de un plazo razonable (...)”*.

Por su parte, la Constitución Política en sus artículos 29 y 229 consagran los derechos fundamentales al debido proceso y al acceso a la administración de justicia, respectivamente, lo cuales comprenden las prerrogativas que se enuncian a continuación: i) el derecho que tiene toda persona de poner en funcionamiento el aparato judicial, ii) el derecho a obtener una respuesta oportuna, y iii) el derecho a que no se incurran en omisiones o dilaciones injustificadas en las actuaciones judiciales.

La anterior consagración implica el deber de todas las autoridades públicas de observar de manera diligente los términos y adelantar de manera oportuna los trámites judiciales de que conoce, en tanto su inobservancia y la dilación injustificada *“(...) pueden conllevar la vulneración de los derechos al debido proceso y al acceso a la administración en general, y a la administración de justicia en particular”*¹, amén de resultar lejana la efectividad de una justicia material en el caso concreto.

No obstante lo anterior, la Corte Constitucional ha considerado también que *“el incumplimiento de los plazos judiciales tiene un carácter excepcional, pues la regla general, contenida en el artículo 228 superior, es la obligatoriedad de los términos procesales”*², en ese sentido, se admite en casos excepcionales que el incumplimiento de los términos procesales no le es directamente atribuible al funcionario judicial en tanto *“la mora, la*

¹ T-297-06.

² T-190-95, T-1068-04, T-803-12 entre otras.

*congestión y el atraso judiciales son algunos de los fenómenos que afectan de manera estructural la administración de justicia en Colombia*³.

En ese orden, con relación a la mora judicial, mediante sentencia T-052 de 2018, la Corte Constitucional precisó:

“La mora judicial es un fenómeno multicausal, muchas veces estructural, que impide el disfrute efectivo del derecho de acceso a la administración de justicia, y que se presenta como resultado de acumulaciones procesales estructurales que superan la capacidad humana de los funcionarios a cuyo cargo se encuentra la solución de los procesos.

(...)

Dentro del deber de garantizar el goce efectivo del derecho, se encuentra incluida la solución célere de los asuntos adelantados ante funcionarios judiciales, por ello, esta Corte ha determinado la prohibición de dilaciones injustificadas en la administración de justicia (...).

Al respecto, en Sentencia T-230 de 2013, reiterada en la T-186 de 2017, entre otras, la Sala Tercera de Revisión expuso las circunstancias en las cuales se configura la mora judicial injustificada: “(i) se presenta un incumplimiento de los términos señalados en la ley para adelantar alguna actuación judicial; (ii) no existe un motivo razonable que justifique dicha demora, como lo es la congestión judicial o el volumen de trabajo; y (iii) la tardanza es imputable a la omisión en el cumplimiento de las funciones por parte de una autoridad judicial”.

(...)

En el mismo fallo, se enunciaron las circunstancias en las que se encuentra justificado el incumplimiento de los términos judiciales señalados por la jurisprudencia constitucional, resumidos de la siguiente manera: “(i) cuando es producto de la complejidad del asunto y dentro del proceso se demuestra la diligencia razonable del operador judicial; (ii) cuando se constata que efectivamente existen problemas estructurales en la administración de justicia que generan un exceso de carga laboral o de congestión judicial; o (iii) cuando se acreditan otras circunstancias imprevisibles o ineludibles que impiden la resolución de la controversia en el plazo previsto en la ley”.

También respecto a este asunto, el Consejo de Estado⁴ ha expresado: *“(...) no existe mora judicial por el solo transcurso del tiempo, sino que esta debe ser injustificada, debe estar probada la negligencia de la autoridad judicial demandada y que sea probable la existencia de un perjuicio irremediable. Si por el contrario, la actuación de los falladores de instancia es célere y diligente, pero por circunstancias imprevisibles no es posible dar cumplimiento a los términos judiciales, tampoco se configura la alegada mora judicial”.*

Quiere decir lo anterior, que para determinar si se está o no frente a una dilación justificada es necesario realizar un análisis valorativo y la comprobación de las circunstancias en el caso concreto, *“juicio ciertamente complejo en el que “deben tomarse en consideración las circunstancias particulares del despacho que adelanta la actuación y del trámite mismo, entre las que se cuentan: i) el volumen de trabajo y el nivel de congestión de la dependencia, ii) el cumplimiento de las funciones propias de su cargo por parte del funcionario, iii) la complejidad del caso sometido a su conocimiento y iv) el cumplimiento de las partes de sus deberes en el impulso procesal”*⁵.

³ T-741-15.

⁴ Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo – Sección Cuarta. Consejera ponente: Martha Teresa Briceño de Valencia. Sentencia del 23 de enero de 2014. Radicado 11001-03-15-000-2013-02547-00(AC).

⁵ T-1249-04.

Por tanto, la omisión o dilación en el cumplimiento de los términos procesales en cuanto su relevancia constitucional está ligada a la relación intrínseca entre la carga funcional y el cumplimiento de los deberes a su cargo.

En conclusión, puede afirmarse válidamente que, de conformidad con la jurisprudencia sentada por estas corporaciones, la mora judicial que configura vulneración de los derechos fundamentales al debido proceso y al acceso a la administración de justicia, se caracteriza por (i) el incumplimiento de los términos señalados en la ley para adelantar alguna actuación por parte del funcionario competente, (ii) la falta de motivo razonable y prueba de que la demora es debida a circunstancias que no puede contrarrestar y directamente relacionada con el punto anterior y, (iii) la omisión en el cumplimiento de sus funciones por parte del trabajador, debido a la negligencia y desidia respecto de sus obligaciones en el trámite de los procesos.

A su turno, cuando se presenta un incumplimiento de los términos procesales, la prosperidad de las causales eximentes de sanción administrativa corresponde examinarlas en cada caso concreto. El incumplimiento de los términos se entiende justificado *“(i) cuando es producto de la complejidad del asunto y dentro del proceso se demuestra la diligencia razonable del operador judicial; (ii) cuando se constatan problemas estructurales en la administración de justicia que generan un exceso de carga laboral o de congestión judicial; o (iii) cuando se acreditan otras circunstancias imprevisibles o ineludibles que impiden la resolución del caso en el plazo previsto en la ley”*⁶.

Lo descrito en precedencia, fue tenido en cuenta en el Acuerdo PSAA11-8716 de 2011, cuando en el artículo 7º dijo:

“(...) la respectiva Sala Administrativo del Consejo Seccional de la Judicatura, decidirá si ha habido un desempeño contrario a la administración oportuna y eficaz de la justicia en el preciso y específico proceso o actuación judicial de que se trate.

Para el efecto se tendrá en cuenta que el hecho no obedezca a situaciones originadas en deficiencias operativas del despacho judicial, no atribuibles al servidor judicial, así como los factores reales e inmediatos de congestión no producidos por la acción u omisión del funcionario o empleado requerido, todo lo cual lo exime de los correctivos y anotaciones respectivas.”

Implica lo anterior, que en el trámite de una vigilancia judicial administrativa cada caso concreto debe analizarse de manera particular y observarse las circunstancias propias del despacho vigilado así como la gestión del servidor judicial, entre esos aspectos, la carga efectiva, los ingresos efectivos y la productividad entre otros, que permitan concluir, en el evento de no acatarse el término perentorio e improrrogable, la existencia de razones no sólo que la expliquen sino que la justifiquen, pues no es admisible que frente a circunstancias objetivas de dificultad en la gestión judicial se exija el cumplimiento inexorable de los términos, pues si bien su incumplimiento es sancionable, tal hecho *“se exculpa cuando se presenta una causa extraña o cuando se desborda la capacidad física del funcionario con la cantidad de trabajo que le corresponde en ese determinado momento (...)”*⁷.

⁶ Cfr. Sentencia T-803 de 2012.

⁷ T-346-12.

5. Plazo razonable como elemento fundamental para determinar la configuración de mora judicial

Aunado a lo expuesto en el acápite anterior, es fundamental ahondar sobre lo que debe entenderse por plazo razonable en la resolución de los procesos judiciales, como quiera que este constituye un elemento determinante para establecer la configuración o no de la mora judicial en un caso específico.

En ese orden, el plazo razonable, es concebido como una forma de garantizar que la duración de los procesos y actuaciones judiciales no conlleven a una vulneración de derechos de quienes acceden a la administración de justicia.

Sobre el tema, la Corte Constitucional en sentencia SU-394 de 2016, se apoyó en jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH), que establece⁸: *“Respecto a la garantía del plazo razonable la Corte ha establecido que es necesario tomar en consideración cuatro elementos a fin de determinar su razonabilidad: a) complejidad del asunto, b) actividad procesal del interesado, c) conducta de las autoridades judiciales⁹ y d) los efectos que la demora en el proceso puedan tener sobre la situación jurídica de la víctima¹⁰”*.

A su turno, el Consejo de Estado ha señalado: *“(…) para la determinación de qué se entiende por “violación o desconocimiento del plazo razonable” corresponde al juzgador analizar las condiciones de tiempo, modo y lugar, así como los factores internos y externos en los que se presta el servicio, en otros términos, con qué instrumentos o herramientas se contaba para adoptar la decisión y, por lo tanto, si no existen circunstancias que justifiquen el retardo en la definición del asunto administrativo o jurisdiccional”¹¹*.

6. Caso concreto

El día 23 de julio de 2020, el señor Francisco Javier Sierra Bolaño, en calidad de accionante dentro de la tutela identificada con radicado No. 130014003-005-2020-00198-00, que cursa ante el Juzgado Quinto Civil Municipal de Cartagena, solicitó se inicie el trámite de la vigilancia judicial administrativa, toda vez que el día 10 de julio de 2020 promovió incidente de desacato contra la Junta Regional de Calificación de Invalidez de Bolívar, el cual fue radicado a través del buzón electrónico del despacho judicial, sin que a la fecha esa judicatura haya proveído al respecto.

Por auto CSJBOAVJ20-150 del 29 de julio de 2020, se dispuso solicitar a la doctora Nancy Isabel Medrano Acosta, Jueza Quinta Civil Municipal de Cartagena, así como al secretario de esa agencia judicial, para que suministraran información detallada sobre el trámite del incidente de desacato de la referencia, para lo cual se le otorgaron tres días contados a partir del recibo de la comunicación, la cual fue enviada a través de mensaje de datos el día 30 del mismo mes y año.

En cumplimiento de lo anterior, mediante escrito radicado el 3 de agosto hogaño, la doctora Nancy Medrano, presentó informe bajo la gravedad de juramento (art. 5° del Acuerdo

⁸ Caso Osorio Rivera y familiares vs Perú. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 26 de noviembre de 2013. párr. 200, y Caso Forneron e hija Vs. Argentina. Fondo, Reparaciones y Costas, Sentencia de 27 de abril de 2012. Párr. 67.

⁹ Cfr. Caso Genie Lacayo Vs. Nicaragua, supra, párr. 77, y Caso Luna López Vs. Honduras, supra, párr. 189.

¹⁰ Caso Valle Jaramillo Vs. Colombia. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 27 de noviembre de 2008. Serie C No. 192, párr. 155, y Caso Luna López Vs. Honduras, supra, párr. 189.

¹¹ Ver sentencia 52001-23-31-000-2005-00551-01(39524), 29 de febrero de 2016.

PSAA11-8716), en el que adujo que la mora en el trámite devino de la etapa de adaptación a los nuevos procesos de gestión del despacho que afectaron el ritmo laboral de los empleados, también la alta carga laboral y estado de salud que afronta la persona asignada a sustanciar las acciones constitucionales. Pese a lo cual, la situación fue subsanada y exhortó al cumplimiento de los términos judiciales dentro del despacho.

La doctora María Viana, secretaria, reiteró algunas de las afirmaciones realizadas por la funcionaria y agregó que, en efecto, a la fecha de notificación de la solicitud de informe no se había emitido el requerimiento previo *“generándose con ella una mora de algunos días”*, la cual justificó con la existencia de problemas técnicos de internet, de los aplicativos institucionales y los escasos equipos de cómputo para digitalización, que afectan los procesos internos de gestión. Además, añadió que se le hizo el llamado a la encargada de tramitar el asunto.

Del recuento de actuaciones surtidas en torno al trámite incidental de la referencia el despacho ponente encontró motivos para dar apertura a la vigilancia judicial administrativa, por lo que emitió el auto CSJBOAVJ20-134 del 5 de agosto de 2020, y en consecuencia, solicitó a la doctora Nancy Isabel Medrano Acosta, jueza, a la doctora María Viana Vásquez, secretaria, y al empleado encargado del trámite de los asuntos constitucionales de ese despacho judicial, las explicaciones, justificaciones, informes, documentos y pruebas que pretendieran hacer valer, respecto de la situación presentada en el caso bajo examen; en particular, detallaran los motivos por los cuales no fue dado un trámite oportuno al incidente de marras, la dilación en el ingreso del expediente al despacho de la jueza para proveer y, en general las justificaciones a que hubiera lugar.

Mediante escrito radicado el 14 de agosto del corriente, la doctora Nancy Isabel Medrano Acosta, Jueza Quinta Civil Municipal de Cartagena, rindió las explicaciones solicitadas. Adujo, que tal y como lo afirmó el quejoso, se presentó incidente de desacato, al cual se le impartió el trámite respectivo, siendo resuelto a través de proveído del 6 de agosto de 2020, constatándose el cumplimiento del fallo de 18 de junio hogaño. Sostuvo la funcionaria judicial que, hizo los respectivos llamados de atención, así como las debidas correcciones en el manejo de los asuntos a cargo del despacho, por lo que solicita el archivo de la actuación administrativa.

A su turno, la doctora María Viana Vásquez, secretaria del despacho judicial encartado, presentó las explicaciones, conforme las que, en su sentir, no ha existido negligencia imputable a ella o al juzgado en el trámite del incidente de desacato de la referencia, pues *“las fallas que se presentan guardan relación con el cumulo de trabajo y las pocas herramientas que tenemos para afrontarlas de una manera más eficaz, oportuna y humanamente posible”*.

Adujo la servidora que, *“las falencias que se puedan presentar obedecen a la cantidad de trabajo que manejan los Juzgado Civiles Municipales, como es el caso de las tutelas que diariamente reparten y que hay días en que pueden llegar hasta 3 o 4 y casi todas trae consigo un incidente de Desacato. No obstante de las delegaciones, siempre estoy atenta del trabajo diario asignado a cada empleado, pero que el transito repentino que hemos tenido a raíz de esta pandemia que nos ataca en estos momentos y con las nuevas directrices y aplicaciones para la realización del trabajo virtual, nos hemos visto obligados a duplicar el tiempo dedicado al trabajo para evacuar toda la carga laboral que se está manejando en el juzgado”*.

Igualmente dijo que, mediante auto de 6 de agosto de 2020 se ordenó el cierre y archivo del trámite incidental de marras, por lo que solicita se imparta igual trámite a la presente actuación administrativa.

A su vez, la doctora Yolima Elvira Yepes Acosta, en calidad de oficial mayor del Juzgado Quinto Civil Municipal de Cartagena, mediante escrito del 20 de agosto de 2020, cuestionó los cargos endilgados por el quejoso y manifestó que no ha existido mora por parte de ella en dar trámite al incidente de desacato, dado que solo transcurrieron unos pocos días desde la fecha de presentación del mismo y su impulso.

Sostuvo la empleada que el quejoso se tornó desconsiderado debido a los múltiples inconvenientes que se han presentado en la administración de justicia con ocasión de la pandemia, dentro de los que señala las dificultades del trabajo en casa de los servidores judiciales. Adujo que en su caso particular *“tuve muchos inconvenientes con la red de internet, la cual presentaba muchas deficiencias de conexión hasta el punto que me vi en la obligación de cambiar de operador de cable y aumentar el plan de megas a fibra óptica para así poder tener una mejor conexión, así mismo adecuar un lugar de trabajo en la sala de mi casa. Sumado a esto he presentado muchos quebrantos de salud los cuales no son excusas para no realizar mi trabajo, pero sí en su momento dificultaron mi trabajo en casa.”*

Igualmente señaló que, para la fecha en que se presentó el incidente de desacato de marras, tenía a su cargo la proyección de 20 tutelas y 10 incidentes de desacato, para cuya resolución se usa el sistema de turnos. Sin embargo, sustanció el auto de requerimiento, dando como resultado el cumplimiento del fallo tal y como se sostuvo en proveído de 6 de agosto de 2020, por lo que en su sentir debe disponerse el archivo de la actuación.

De lo expuesto la solicitud de vigilancia judicial, del informe de verificación rendido bajo la gravedad de juramento por los servidores judiciales y de las pruebas obrantes en el expediente, se pueden precisar las siguientes actuaciones surtidas dentro del proceso de la referencia:

No.	ACTUACIÓN	FECHA
1	Presentación del incidente de desacato	10/07/2020
2	Pase al despacho del incidente	30/07/2020
3	Auto requiere informe a la persona encargada de hacer cumplir el fallo de tutela	30/07/2020
4	Comunicación auto CSJBOAVJ20-150 por medio del cual se solicitó informe dentro de la vigilancia judicial administrativa	30/07/2020
5	Auto tiene por cumplido el fallo de tutela y ordena el archivo del incidente	6/08/2020

Descendiendo al caso concreto, se observa que el objeto de la presente vigilancia judicial administrativa, recae sobre la presunta mora en la que se encuentra incurso el Juzgado Quinto Civil Municipal de Cartagena en proveer sobre el incidente de desacato promovido dentro de la acción de tutela de la referencia.

Para resolver, vale la pena traer a colación lo dispuesto en el artículo 15 del Decreto 2591 de 1991:

*“ARTICULO 15. TRAMITE PREFERENCIAL. **La tramitación de la tutela estará a cargo del juez**, del presidente de la sala o magistrado a quien éste designe, en turno riguroso, y será sustanciada con prelación para lo cual se pospondrá cualquier asunto de naturaleza diferente, salvo el de hábeas corpus. Los plazos son perentorios o improrrogables”. (Subrayado y negrita fuera del original)*

Asimismo, la Corte Constitucional en sentencia T- 346 de 2012 se pronunció al respecto, así:

“En el artículo 86 de la Carta Política se estableció un procedimiento preferente y sumario para la protección de los derechos fundamentales de las personas, bienes jurídicos que el mismo constituyente creyó primordiales. Así las cosas, claro es la especial e importante función que tiene la tutela en el ordenamiento jurídico colombiano como una garantía del Estado Social de Derecho, por medio de la cual se cumplen incluso compromisos internacionales.

29. De allí, que el Constituyente mismo haya determinado un término improrrogable y perentorio para la resolución de éste tipo de recurso. Según el inciso 4 del mismo artículo 86, “en ningún caso podrán transcurrir más de diez días entre la solicitud de tutela y su resolución”. Al respecto se ha dicho que “El término de 10 días fue instituido no como un mero capricho de procedimiento del constituyente, sino que está directamente ligado con el núcleo mismo de la razón de ser de la acción de tutela, en el sentido de que cuando se trata de proteger derechos fundamentales, no se admite dilación alguna para la resolución respectiva”.

Lo anterior, se refuerza por los artículos 15 y 29 del Decreto 2591 de 1991, puesto que en los mismos se reitera el término para fallar, pero además se establece que *“(L)a tramitación de la tutela estará a cargo del juez, del presidente de la Sala o del magistrado a quien éste designe, en turno riguroso, y será sustanciada con prelación para lo cual se pospondrá cualquier asunto de naturaleza diferente, salvo el de hábeas corpus. Los plazos son perentorios o improrrogables”, siendo claro la importancia del mecanismo en el sistema jurídico, por lo cual prima, incluso, sobre los demás procesos, de acuerdo con un plazo de estricta observancia”.*

De lo anterior, puede advertirse que al juez constitucional le es asignado directa y específicamente el trámite de la acción de tutela, por ende, el de los incidentes de desacato, como quiera que es un trámite que busca sancionar al sujeto que no cumpla las decisiones judiciales de una sentencia de tutela.

En cuanto al término para resolver los incidentes de desacato, la Sentencia C-367 de 2014, la Corte Constitucional señaló:

*“El artículo 52 del Decreto 2591 de 1991 no fija un término determinado o determinable para resolver el trámite incidental de desacato a un fallo de tutela, lo que, tratándose de un elemento esencial para armonizar con la Constitución implica la existencia de una omisión legislativa relativa. Al regular la Constitución la acción de tutela, en su artículo 86, y precisar que tanto la protección de los derechos como el cumplimiento de los fallos deben ser inmediatos, y disponer que dicha inmediatez no debe superar los diez días, **de este mandato se sigue que para resolver el trámite incidental de desacato a un fallo***

de tutela no habrán de transcurrir más de diez días, contados desde su apertura.¹²
(Negrillas fuera del original)

Se puede colegir, que a partir de la apertura del incidente de desacato, la Jueza Quinta Civil Municipal de Cartagena contaba con el término perentorio de 10 días para proferir decisión de fondo, fecha que culminó el día 14 de agosto de 2020; en ese sentido, se observa que la decisión fue adoptada el día 6 de la misma calenda, esto es, dentro del término reseñado, por lo que no se observan circunstancias constitutivas de mora actual atribuibles a ella.

Ahora, con respecto a la demora en el trámite impartido al escrito incidental y su pase al despacho, la doctora María Viana Vásquez, secretaria del despacho judicial encartado, alegó que ello obedeció al cúmulo de trabajo y a las pocas herramientas con que cuenta para adelantar la labor en forma virtual. Igualmente, la doctora Yolima Elvira Yepes Acosta, en calidad de oficial mayor del Juzgado Quinto Civil Municipal de Cartagena, sostuvo que el retardo alegado por el quejoso se debió a que para la fecha de presentación del incidente, se encontraba pendiente la sustanciación de 20 acciones de tutela y 10 incidentes de desacato, los cuales son tramitados y decididos conforme al sistema de turnos.

Al analizar los argumentos expuestos por las servidoras judiciales, se colige que la Jueza Quinta Civil Municipal de Cartagena delegó en la oficial mayor la función de sustanciar las acciones de amparo e incidentes de desacato, por lo que si bien en virtud del artículo 15 del Decreto 2591 de 1991 el trámite y decisión de las acciones de tutela corresponden directamente al juez, criterio desarrollado por la Corte Constitucional en la sentencia T-342-2012, no es menos cierto que el funcionario judicial puede hacer uso de la figura de delegación, con el objeto de transferir a uno de sus subalternos, una determinada atribución o actividad, que le sea propia, sin que en ningún caso pueda consistir esta figura de organización administrativa en la toma de decisiones judiciales. Al respecto la Corte Constitucional en sentencia C-798 de 2003, señaló:

“3.5.2. La delegación constituye un mecanismo a través del cual el titular de un empleo o función inviste de autoridad o competencia a otro funcionario para que atienda el cumplimiento de funciones propias del empleo que desempeña el delegante.

El secretario y el oficial mayor son, en los términos de la Ley Estatutaria de Administración de Justicia[31], empleados de la rama judicial del poder público, que actúan bajo la dirección e instrucción del juez, quien a su vez es el titular del despacho y el director del proceso.

Pero, ¿Podrá el legislador autorizar al juez para delegar en el secretario y el oficial mayor el cumplimiento de actuaciones inherentes a procesos judiciales que se surtan bajo su dirección?

El proceso es el conjunto de etapas y actuaciones surtidas en un despacho judicial que tiene como finalidad la aplicación de principios constitucionales y legales al conflicto puesto a consideración del juez para su resolución. En otros términos, “El proceso es el conjunto de actos necesarios para la declaración o ejecución de un

¹² Corte Constitucional. Sentencia C-367/2014 M.P. Mauricio González Cuervo.
Calle de la Inquisición No. 3-53 Edificio Kalamary.
Teléfono: 6647313. www.ramajudicial.gov.co
Correo electrónico: consecbol@cendoj.ramajudicial.gov.co
Cartagena – Bolívar. Colombia

derecho. Su finalidad es obtener, mediante la intervención del poder público, la protección jurídica de un bien o derecho de conformidad con la ley[32].

En la organización del poder público rige como principio el cumplimiento de la función judicial por funcionarios de la rama judicial. No obstante, como la Carta Política no postula la estricta asignación de funciones con base en la estructura orgánica, admite, con carácter excepcional, que autoridades ajenas a aquella rama del poder público puedan ser investidas de función judicial.

En ese sentido, el artículo 116 de la Constitución dispone que, además de los jueces y corporaciones de la rama judicial y de la justicia penal militar, el Congreso de la República, determinadas autoridades administrativas y particulares podrán también cumplir determinadas funciones judiciales[33]. Indica lo anterior que servidores públicos diferentes a los funcionarios judiciales podrán cumplir función judicial siempre que atiendan las exigencias constitucionales fijadas para el efecto, entre ellas que sea atribuida por la ley en materias precisas.

Así mismo, en atención a lo dispuesto por los artículos 1, 2, 4, 113 y 116 de la Constitución, es legítimo que el legislador admita la delegación del juez en sus subalternos, con la condición que el objeto de la delegación no involucre la toma de decisiones de carácter judicial, las cuales están reservadas al funcionario judicial. Por ende, el legislador no podrá disponer que a través de delegación un funcionario judicial invista de jurisdicción a empleados de su despacho, quienes tampoco ostentan la calidad de autoridad administrativa[34]. (Subrayas y negrillas nuestras)

De lo anterior se advierte que, bajo el ejercicio de esta técnica, las competencias son trasladadas del delegante al delegatario, lo que además genera en términos de la jurisprudencia de la Corte Constitucional¹³ la configuración de un vínculo funcional especial y permanente entre ellos para el ejercicio de la actividad delegada, “especial en cuanto surge a partir del acto de delegación, de forma adicional a la relación jerárquica o funcional que exista entre ellos y es permanente en cuanto permanece activo mientras rija el acto de delegación. En virtud de tal vinculación, el delegante conserva y ejerce la facultad para reformar o revocar los actos o resoluciones del delegatario y para revocar el acto de delegación”.

En ese orden, se tiene que la permanencia del vínculo entre el delegante y el delegatario “se manifiesta en las atribuciones de orientación, vigilancia y control que el primero mantiene sobre el segundo”, sin desconocer que esa figura, al trasladar al servidor delegatario las competencias, en virtud del mandato contenido en el artículo 211 superior, le atribuye a este la responsabilidad respecto de la actividad delegada.

De esa manera, es claro que el juez no puede delegar a los empleados del despacho, bajo ninguna causa, la atribución de tomar decisiones de fondo en los expedientes a su cargo, por lo que cobra importancia tener claridad que en situaciones como la que se debate, la responsabilidad por la mora en la que se encuentre incurso el trámite a surtir en el proceso cuando no es puesto de presente al funcionario, recae exclusivamente en el empleado a quien se le ha delegado esa función.

Debe precisarse que la obligación de agregar los memoriales a los expedientes y efectuar su pase inmediato al despacho corresponde al secretario, conforme a lo dispuesto en el

¹³ Sentencia C-693 de 2008

artículo 109 del Código General del Proceso, por lo que al analizar las actuaciones surtidas al interior del proceso de marras, se observa que una vez presentado el incidente de desacato, el 10 de julio de 2020, debió la doctora María Viana Vásquez, secretaria, agregarlo al expediente y proceder a ingresarlo al despacho inmediatamente, a efectos de que la titular de esa agencia judicial proveyera lo que estimara pertinente, situación que sucedió el día 30 de julio de la presente calenda, luego de transcurridos 13 días, superando la tarifa de ley.

En cuanto a la sustanciación de los autos dentro del trámite constitucional de marras, función delegada a la doctora Yolima Elvira Yepes Acosta en calidad de oficial mayor, debe señalarse que tal función solo podía ser realizada previa directriz de la titular del despacho una vez esta tuviera conocimiento del incidente, lo que solo pudo acontecer al momento de efectuarse el pase al despacho (30 de julio de 2020), por lo que en principio puede afirmarse que el cumplimiento de la función delegada se dio igualmente dentro del término para ello. Sin embargo, al no acreditarse si la delegación de funciones recayó únicamente respecto de la sustanciación de las providencias de la acción constitucional o si por el contrario le asistía a la delegataria la obligación de impulsar todo su trámite, información que debe conocer la funcionaria judicial, esta seccional dejará que tal situación sea dilucidada en sede disciplinaria, siempre que exista mérito para ello.

Por tanto, se ordenará compulsar copias ante la doctora Nancy Isabel Medrano Acosta, Jueza Quinta Civil Municipal de Cartagena, para que investigue las conductas desplegadas por las empleadas judiciales dentro del proceso de la referencia y proceda de conformidad en razón a su competencia.

Por otro lado, en cuanto a la responsabilidad de la doctora Nancy Isabel Medrano Acosta, Jueza Quinta Civil Municipal de Cartagena, es necesario precisar que la función de tomar la decisión de fondo del incidente de desacato promovido en la acción de tutela de la referencia, se dio con sujeción al término señalado en el artículo 29 del Decreto 2591 de 1991, pues del recuento de actuaciones realizado en líneas precedentes, es posible afirmar que una vez se efectuó el pase al despacho (30 de julio de 2020) se profirió el auto de requerimiento y a partir de allí se resolvió el trámite incidental el día 6 de agosto de 2020, esto es, dentro de los 10 días de que trata el mencionado artículo.

Por tanto, no encuentra esta corporación razón para endilgarle responsabilidad a la funcionaria judicial, teniendo en cuenta que el auto de requerimiento fue dictado dentro del término para ello, con anterioridad al requerimiento efectuado por el despacho ponente de la presente vigilancia judicial, atendiendo a que la comunicación del auto CSJBOAVJ20-150 se dio el día 30 de julio de 2020, fecha misma en que se dictó el proveído en comento, por lo que en aplicación del principio *in dubio pro vigilado*, no se tiene certeza de qué ocurrió primero, presumiéndose entonces que el trámite a cargo del juzgado se efectuó con anterioridad a la actuación administrativa surtida por esta corporación.

No obstante ello, esta seccional, en procura de la garantía de los usuarios de la pronta y cumplida administración de justicia, conminará a la doctora Nancy Isabel Medrano Acosta, Jueza Quinta Civil Municipal de Cartagena, para que adopte una medida eficaz de control y revisión de los procesos que reposan en secretaría y el seguimiento del trámite de las providencias judiciales que deban dictarse en el marco de las acciones constitucionales a su cargo, para así evitar que sucesos de mora como el del sub examine, se presenten en esa agencia judicial.

De conformidad con lo expuesto, el Consejo Seccional de la Judicatura de Bolívar,

3. RESUELVE

PRIMERO: Archivar la vigilancia judicial administrativa promovida por el señor Francisco Javier Sierra Bolaño, en calidad de accionante dentro de la tutela identificada con radicado No. 130014003-005-2020-00198-00, que cursa ante el Juzgado Quinto Civil Municipal de Cartagena, por las razones anotadas.

SEGUNDO: Compulsar copias de la presente actuación, con destino a la doctora Nancy Isabel Medrano Acosta, Jueza Quinta Civil Municipal de Cartagena, para que, si lo estima procedente, investigue la conducta de la doctora María Viana Vásquez, secretaria del Juzgado Quinto Civil Municipal de Cartagena, y la conducta de la doctora Yolima Elvira Yepes Acosta en calidad de oficial mayor de esa agencia judicial, de conformidad con lo expuesto en la parte motiva de esta actuación.

TERCERO: Conminar a la doctora Nancy Isabel Medrano Acosta, Jueza Quinta Civil Municipal de Cartagena, para que adopte una medida eficaz de control y revisión de los procesos que reposan en secretaría y el seguimiento del trámite de las providencias judiciales que deban dictarse en el marco de las acciones constitucionales a su cargo, para así evitar que sucesos de mora como el del sub examine, se presenten en esa agencia judicial.

CUARTO: Comunicar la presente decisión al peticionario, a la doctora Nancy Isabel Medrano Acosta, Jueza Quinta Civil Municipal de Cartagena, a la doctora María Viana Vásquez, secretaria del Juzgado Quinto Civil Municipal de Cartagena, y a la doctora Yolima Elvira Yepes Acosta en calidad de oficial mayor de esa agencia judicial, por correo electrónico o por cualquier otro medio eficaz.

QUINTO: Contra esta decisión solo procede recurso de reposición, que deberá ser interpuesto dentro de los 10 días hábiles siguientes a la notificación o comunicación, ante esta misma corporación, de conformidad con las disposiciones pertinentes del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, art. 74 y siguientes.

COMUNÍQUESE Y CÚMPLASE



IVÁN EDUARDO LATORRE GAMBOA
Presidente

M.P. IELG/KYBS