



Magistrado ponente: Dr. Jorge Dussán Hitscherich

RESOLUCION No. CSJHUR18-311  
22 de noviembre de 2018

“Por la cual se resuelve una solicitud de Vigilancia Judicial Administrativa”

**EL CONSEJO SECCIONAL DE LA JUDICATURA DEL HUILA**

En ejercicio de las facultades legales conferidas en el numeral 6 del artículo 101 de la Ley 270 de 1996, las reglamentarias establecidas en el Acuerdo PSAA11- 8716 de 2011, según lo aprobado en sesión ordinaria del 15 de noviembre de 2018, y

**CONSIDERANDO**

1. La señora María Anores Vargas Cabrera, solicitó vigilancia judicial administrativa al incidente de desacato presentado el 4 de octubre de 2018 ante el Juzgado Quinto Civil Municipal de Neiva, dentro de la acción de tutela radicada con el número 2014-00211, por considerar que el citado despacho está desconociendo los términos señalados en la Sentencia C-367 de 2014.
2. Mediante auto del 2 de noviembre de 2018, esta Corporación ordenó requerir al Juez Quinto Civil Municipal de Neiva, con el fin de que rindiera las explicaciones respecto al no cumplimiento del término de diez días para resolver el incidente de desacato propuesto por la señora María Anores Vargas Cabrera.
3. El funcionario, en tiempo hábil y oportuno, se pronunció sobre los hechos de la solicitud rindiendo el informe de las actuaciones adelantadas dentro del citado proceso, así:
  - 3.1. Mediante sentencia del 10 de julio de 2014 le tuteló los derechos fundamentales a la salud y a la vida de Pedro Andrés Tafur Vargas, con ocasión de la acción de tutela presentada por la señora María Anores Vargas.
  - 3.2. El 5 de octubre de 2018 se recibió el incidente de desacato instaurado por la señora María Anores Vargas y el 16 de octubre se dispuso efectuar el requerimiento de que trata el artículo 27 del Decreto 2591 de 1991 (fl.16 exp.vigilancia).
  - 3.3. El 23 de octubre de 2018 el secretario deja la constancia que la entidad accionada guardó no dio respuesta al requerimiento previo realizado vía correo electrónico y de manera física y pasó el proceso al despacho para proveer (fls.19 a 21 exp. vigilancia).
  - 3.4. Mediante auto del 23 de octubre de 2018 se admitió el incidente y se corrió traslado a la entidad demandada por tres días (fl.22 exp.vigilancia).
  - 3.5. El 26 de octubre de 2018 vence el plazo de los tres días que MEDIMAS EPS para el ejercicio del derecho de defensa y salvo que se requiera ordenar alguna prueba adicional que soliciten los interesados, se entrará a resolver inmediatamente el mismo.
4. Analizadas las explicaciones dadas por el funcionario, esta Corporación, mediante auto del 2 de noviembre de 2018 dispuso la apertura de la vigilancia judicial administrativa contra el Juez

Quinto Civil Municipal de Neiva, concediéndole un término de tres (3) días para que presentara las explicaciones, respecto del incumplimiento al término de diez días para resolver el incidente de desacato propuesto por la señora María Anores Vargas Cabrera, de conformidad con lo señalado en la sentencia C-367 del 11 de junio de 2014.

5. El doctor Héctor Álvarez Lozano, Juez Quinto Civil Municipal de Neiva, mediante oficio de fecha 9 de noviembre de 2018, en respuesta al segundo requerimiento manifestó lo siguiente:
  - 5.1. El 5 de octubre de 2018 se recibió el incidente de desacato instaurado por la señora madre de Pedro Andrés Tafur Vargas y a partir del día siguiente es decir el 8 de octubre del año en curso y hasta el día 22 del mismo mes y año correrían los 10 días hábiles para su decisión, sin embargo el fallo se profirió el 29 de octubre de 2018.
  - 5.2. Si bien jurisprudencialmente se ha establecido por la Corte Constitucional que el incidente de desacato debe resolverse dentro de los 10 días siguientes a la fecha de la recepción al igual que las acciones de tutela, la misma Corporación ha señalado que este término no es absoluto y que existen excepciones frente al mismo, como cuando el funcionario debe ocuparse de resolver asuntos de similar naturaleza o cuando se encuentre en situaciones administrativas como licencias, comisiones o calamidades personales o domésticas, enfermedad, incluso prolongarse para efecto de practicar pruebas o garantizar el derecho de defensa.
  - 5.3. Frente al presente caso, durante el citado período tramitó y decidió 14 acciones de tutela, varios incidentes de desacato, sentencias en oralidad y atendió despachos comisorios (secuestros de predios rurales realizados el 11 y 18 de octubre de 2018), amén de todas las providencias que se dictaron en los diferentes procesos.
  - 5.4. En el desempeño como juez dedica todos los días tiempo adicional, por lo general hasta las 9 o 10 de la noche, incluido los fines de semana, como queda registrado en las cámaras de seguridad del Palacio de Justicia.
  - 5.5. Agrega que padece una discapacidad visual severa que dificulta la labor, para lo cual allega certificación médica expedida por el oftalmólogo Wilson Javier Jovel Plazas del 27 de septiembre de 2018, en la cual muestra la baja visión y recomienda disminuir la carga laboral de lectura.
  - 5.6. Finalmente expresa que en el presente caso hay falta de antijuridicidad material, porque está justificado el tiempo dentro del cual se falló el incidente de desacato y no se causó un daño antijurídico en los términos del artículo 90 de la Constitución Política.

#### **ARGUMENTOS DEL CONSEJO SECCIONAL DE LA JUDICATURA**

Con fundamento en los hechos expuestos por la solicitante y las explicaciones dadas por el funcionario requerido, corresponde a este Consejo Seccional entrar a decidir si el servidor judicial ha incurrido en actuaciones u omisiones contrarias a la oportuna y eficaz administración de Justicia, a la luz del Acuerdo PSAA11-8716 de 2011.

Con el fin de resolver sobre la aplicación o no de la vigilancia, esta Seccional considera pertinente abordar los siguientes temas: I. Marco jurídico de la vigilancia judicial administrativa; II. Actuación

que origina la inoportuna administración de justicia manifestada; III. Término legal y jurisprudencial para resolver un incidente de desacato; IV. Análisis del caso concreto.

### **I. Marco jurídico de la vigilancia judicial administrativa**

La figura de la vigilancia judicial administrativa fue establecida por la Ley 270 de 1996 y reglamentada por la Sala Administrativa del Consejo Superior mediante Acuerdo PSAA11-8716 de 2011, normas que la definen como una herramienta que sirve para verificar que la justicia se administre oportuna y eficazmente<sup>1</sup>, cuyo alcance comprende el de ejercer control y seguimiento al cumplimiento de términos judiciales durante el desarrollo de las etapas procesales, al igual que verificar que el impulso que no corresponda a las partes, sea realizado por el operador judicial, sin dilación.

### **II. Actuación que origina la inoportuna administración de justicia manifestada**

El problema planteado por la señora María Anores Vargas Cabrera y que origina el trámite de la vigilancia judicial administrativa, es la mora en el trámite del incidente de desacato instaurado dentro la acción de tutela radicada con el número 2014-00211-00, que cursa en el Juzgado Quinto Civil Municipal de Neiva.

### **III. Término legal y jurisprudencial para resolver un incidente de desacato**

Aunque el artículo 52 del Decreto 2591 de 1991 no establece el término para resolver un incidente de desacato, la Honorable Corte Constitucional en sentencia C-367 de 2014, 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. En casos excepcionalísimos, (i) por razones de necesidad de la prueba y para asegurar el derecho de defensa de la persona contra la cual se promueve el incidente de desacato, (ii) cuando exista una justificación objetiva y razonable para la demora en su práctica y (iii) se haga explícita esta justificación en una providencia judicial, el juez puede exceder el término del artículo 86 de la Constitución, pero en todo caso estará obligado a (i) adoptar directamente las medidas necesarias para la práctica de dicha prueba respetando el derecho de defensa y (ii) a analizar y valorar esta prueba una vez se haya practicado y a resolver el trámite incidental en un término que sea razonable frente a la inmediatez prevista en el referido artículo”.*

### **IV. Análisis del caso concreto**

El problema jurídico consiste en determinar si el señor Juez Quinto Civil Municipal de Neiva incumplió de manera injustificada el término de diez días para resolver el incidente de desacato

<sup>1</sup> Acuerdo PSAA11-8716 de 2011, artículo 1.

propuesto por la señora María Anores Vargas Cabrera, de conformidad con lo señalado en la Sentencia C-367 del 11 de junio de 2014.

De acuerdo a la información suministrada por el juez, esta Corporación hace las siguientes precisiones, así:

### 1. Carga laboral

El funcionario judicial en su respuesta expuso que durante el trámite del mencionado incidente, decidió 14 acciones de tutela, varios incidentes de desacato, atendió las restantes actuaciones en ejercicio de sus funciones como sentencias en oralidad y despachos comisorios, además de otras providencias que se dictaron en los diferentes procesos.

Además agrega que es un funcionario diligente, que trabaja más allá de la jornada laboral ordinaria, incluyendo los fines de semana.

Sobre el particular, considera la Corte Constitucional que *“solamente una justificación debidamente probada y establecida fuera de toda duda permite exonerar al juez de su obligación constitucional de dictar oportunamente las providencias a su cargo, en especial cuando de la sentencia se trata. La justificación es extraordinaria y no puede provenir apenas del argumento relacionado con la congestión de los asuntos al despacho. Para que pueda darse resulta necesario determinar en el proceso de tutela que el juez correspondiente ha obrado con diligencia y cumplido a cabalidad la totalidad de sus obligaciones constitucionales y legales, de modo tal que la demora en decidir sea para él el resultado de un estado de cosas singularizado y probado que se constituya en motivo insuperable de abstención”*<sup>2</sup>.

En tal sentido, se observa que la carga laboral y el nivel de respuesta del despacho no refleja una cantidad de trabajo superior a la que tienen los otros despachos de la misma especialidad y categoría en el Distrito Judicial y es inferior a la capacidad máxima de respuesta establecida mediante el Acuerdo No. PCSJA17-10635 del 31 de enero de 2017 para estos despachos.

Por otra parte, revisado el asunto objeto de la vigilancia, se puede inferir lo siguiente:

- a. El incidente de desacato se formuló el 5 de octubre de 2018
- b. El 16 de octubre de 2018 se dispuso requerir al representante legal de la entidad accionada (fl. 16 expediente de vigilancia).
- c. El 23 de octubre de 2018 se admite y corre traslado del mencionado incidente (fl. 22 expediente vigilancia).
- d. El 29 de octubre de 2018 se profiere el fallo.

Lo anterior permite concluir que desde el 5 de octubre, fecha en que se radicó el incidente, hasta el 16 de octubre, fecha en que el juzgado ordenó requerir a la entidad accionada, transcurrieron 5 días sin ninguna actuación. Posteriormente, el 23 de octubre de 2018, el juzgado admite el incidente y corre traslado a la entidad accionada y, finalmente, emite el fallo el 29 de octubre del presente

---

<sup>2</sup> Sentencia T-292 de 1999

año, por lo que en total se tomó 15 días hábiles para decidir el incidente de desacato propuesto por la señora María Anores Vargas Cabrera.

## **2. Situación de salud**

No desconoce esta Corporación la situación de salud que presenta el funcionario vigilado, sin embargo debe manifestarse que su condición no puede servir de excusa para incumplir con los deberes que tiene como funcionario, según lo señala el numeral 8, del artículo 42 CGP, pues, las restricciones médicas deben ser formalmente gestionadas en el sistema de seguridad y salud en el trabajo, teniendo en cuenta que sobre el juez, como director del despacho, recae la responsabilidad de distribuir las cargas de trabajo y de cumplir con sus actividades para que no se afecten los principios de eficacia, eficiencia y efectividad, bajo los cuales se debe impartir una oportuna administración de justicia, sin afectar su salud e integridad física.

## **3. Falta de antijuridicidad material**

Por otra parte, no es del recibo para esta Corporación el argumento del funcionario vigilado en cuanto que no se causó un daño antijurídico en los términos del artículo 90 CP, porque se encuentra justificado el tiempo dentro del cual se falló el incidente.

Sea lo primero indicar que el artículo 90 CP se refiere a la responsabilidad patrimonial del Estado y de los servidores públicos, materia que no es objeto de la vigilancia judicial. Sin embargo, el funcionario plantea que hay falta de antijuridicidad material en la conducta, pues no se causó daño a la accionante.

Al respecto debe señalarse que en las voces del artículo 11 del Código Penal se entiende que una conducta es antijurídica cuando lesiona o pone efectivamente en peligro, el bien jurídicamente tutelado en el ordenamiento jurídico.

La doctrina distingue entre antijuridicidad formal y antijuridicidad material, siendo la primera “el resultado de la contrariedad de la conducta con la norma positiva”, mientras que la segunda exige que se produzca un “daño real” sobre el bien jurídico tutelado o, “*al menos se pongan en riesgo o en peligro (daño potencial), intereses sociales dignos de protección penal*”<sup>3</sup>.

Esta discusión tiene un punto de inflexión, como es la proscripción de la responsabilidad objetiva, tema que si bien hace referencia al elemento de la culpa, también tiene incidencia en la antijuridicidad, pues no bastaría que se produzca la infracción a la norma, sino que es necesario que la misma tenga un resultado adverso, es decir, si no se produce la consecuencia jurídica que el ordenamiento prohíbe, no se puede derivar responsabilidad, a menos que sea e esos tipos que se castigan por la mera tentativa.

Sin embargo, en el Derecho Administrativo Sancionador, el concepto de “antijuridicidad” tiene unas particularidades que responden a las características del sistema, pues los bienes jurídicos protegidos por el sistema penal y el administrativo sancionador son distintos.

---

<sup>3</sup> Corte Suprema de Justicia, Sala de Casación Penal. Sentencia del 4 de octubre de 1993, citada por ARBOLEDA VALLEJO, Mario. Código Penal y de Procedimiento Penal. Ed. Leyer, 26ª ed.

Por lo tanto, la ilicitud disciplinaria “se vincula con la ‘vulneración de los deberes funcionales de quienes cumplen funciones públicas’ [...] en aras de la buena marcha de la Administración Pública”<sup>4</sup>.

Es así como la jurisprudencia ha señalado que “el fundamento de la imputación y, en consecuencia, del ejercicio de la potestad sancionadora del Estado, está determinado por la infracción de los deberes funcionales del servidor público”<sup>5</sup>, de allí porque “la imputación disciplinaria no precisa de la vulneración de un bien jurídico, entendida tal vulneración como causación de un daño concreto o como la producción de un resultado materialmente antijurídico”<sup>6</sup>, de manera que “las faltas remiten a infracción de deberes funcionales y no a lesiones de derechos”<sup>7</sup>.

En conclusión, para la Corte Constitucional la falta se agota con la infracción de los deberes funcionales, de manera que el concepto de “antijuridicidad material” no es propio del Derecho Administrativo Sancionador, sino que es remplazado por el de “ilicitud sustancial”, es decir, por el incumplimiento de los deberes funcionales.

Es de aclarar que la vigilancia judicial administrativa no pertenece al ámbito disciplinario, pero si hace parte del Derecho Administrativo Sancionador, por lo que es posible trasladar los conceptos del sistema disciplinario a este campo.

En ese orden, el fundamento de la imputación tiene sus raíces en el artículo 228 CP y se desarrolla en normas legales como el artículo 42 CGP y el artículo 4 de la Ley Estatutaria de Administración de Justicia –LEAJ, que fijan como deber funcional de los servidores judiciales, el de cumplir con los términos procesales.

Por lo anterior, los deberes funcionales buscan el cumplimiento de los fines del Estado mediante el debido desempeño de sus labores por parte de los servidores públicos, de manera que el incumplimiento de los mismos, pone en peligro su realización.

Vale decir, entonces, que la ilicitud sustancial producto del incumplimiento de los deberes del funcionario, conlleva una lesión del interés general que se persigue mediante el servicio público de administración de Justicia y, en consecuencia, no solamente el sujeto procesal afectado puede recibir un perjuicio sino que también lo sufre la comunidad.

Por supuesto, no se desconoce que uno de los problemas estructurales de la Rama Judicial es la congestión de procesos, que impide que la justicia se administre de manera pronta, cumplida y eficaz, pero el incumplimiento de los términos procesales no puede ser el resultado de la falta de diligencia del funcionario, pues necesario que para justificar un retardo, la situación que impida resolver a tiempo sea objetiva y esté debidamente probada.

Al respecto, la Honorable Corte Constitucional, ha expresado lo siguiente:

**Sentencia T-1249 de 2004:**

*“Hay una relación de conexidad necesaria entre el concepto de plazo razonable y de dilaciones injustificadas, cuya configuración en el curso de un proceso da lugar a la*

---

<sup>4</sup> DIAZ, Ana María. Dogmática Disciplinaria Judicial. Escuela Judicial “Rodrigo Lara Bonilla”, p. 119.

<sup>5</sup> Sentencia C-252 de 2003.

<sup>6</sup> Sentencia C-014 de 2004, citada en “Dogmática Disciplinaria [...]”, p. 120.

<sup>7</sup> Ibídem.

*vulneración del derecho fundamental al debido proceso. La mora judicial, tal como la ha entendido esta Corporación, viola el primado constitucional del acceso a la administración de justicia cuando la dilación en el trámite de una actuación es originada no en la complejidad del asunto o en la existencia de problemas estructurales de exceso de carga laboral de los funcionarios, si no en la falta de diligencia y en la omisión sistemática de sus deberes por parte de los mismos".*

**Sentencia T-577 de 1998:**

*"En tratándose de la dilación injustificada de términos, es preciso destacar la obligación que tienen las autoridades judiciales del cumplimiento de los deberes y de los términos previstos para cada procedimiento, como quiera que la dilación injustificada conlleva indudablemente a la vulneración del derecho fundamental al debido proceso.*

(...)

*El derecho fundamental al debido proceso, consagrado en nuestro Estatuto Fundamental en su artículo 29, se encuentra en armonía con el derecho a que se administre pronta y cumplida justicia, es decir, en la vigencia y realización del principio de celeridad procesal que debe regir las actuaciones de todos los funcionarios de la Rama Judicial. Por ende, cuando los funcionarios investidos de la potestad de administrar justicia dilatan indefinidamente las decisiones judiciales que deben proferir, incumplen los deberes que les son propios, conculcan el derecho fundamental mencionado y, ocasionan perjuicios a la parte afectada con esa dilación".*

Estas expresiones no permiten tener duda sobre el deber de los funcionarios judiciales de gestionar los procesos a su cargo de manera diligente, procurando cumplir con los términos judiciales, pero el caso presente tiene un mayor grado de exigencia, por tratarse de un incidente de desacato de un fallo de tutela, pues involucra la protección de los derechos fundamentales, por lo que el ordenamiento jurídico, además de consagrar una acción preferente en su trámite, fija unos términos perentorios para que se resuelva.

Obsérvese, entonces, que el asunto en cuestión parte de los siguientes supuestos: *i)* está demostrada la violación de un derecho fundamental o que se puso en riesgo inminente; *ii)* se profirió una decisión judicial, amparando al accionante; *iii)* a pesar de la decisión judicial, el estado de vulneración del accionante continuó.

No sobra también indicar que, según explica la peticionaria, el accionante padeció de cáncer cerebral, enfermedad degenerativa cuyo tratamiento requiere el suministro de los medicamentos ordenados, de manera estricta.

Por lo tanto, demostrado lo anterior, el juez debía actuar con la mayor diligencia para asegurar que su decisión no fuera ignorada y, aun cuando podría decirse que la decisión solo se extendió por unos cuantos días, no puede olvidarse que se trata de un derecho fundamental, cuya protección el sistema jurídico impone con términos perentorios, aunado a la precaria condición de salud del accionante.

Así las cosas, la administración de justicia debe ser oportuna y eficaz, pues es un conocido aforismo que cuando la Justicia no se recibe a tiempo, no es Justicia, de manera que el derecho a

obtener una decisión judicial oportuna es una manifestación del derecho al debido proceso y al acceso efectivo a la administración de justicia<sup>8</sup>.

## CONCLUSION

En este orden de ideas, es oportuno resaltar las premisas normativas y jurisprudenciales relativas a los términos procesales, así:

- a. Los artículos 29 y 228 de la Carta Política y el artículo 4 de la Ley Estatutaria de la Administración de Justicia (Ley 270 de 1996), imponen a los servidores judiciales, la obligatoriedad de atender los términos procesales. Por lo tanto, son estas disposiciones de orden superior, las que contemplan el principio de celeridad como un deber primordial para la administración de justicia.
- b. El artículo 42, numerales 1 y 8 del Código General del Proceso, establecen que es deber del juez velar por la pronta solución del proceso, adoptar las medidas conducentes para impedir su paralización, procurar la mayor economía procesal y dictar las providencias dentro de los términos legales.
- c. La Corte Constitucional al estudiar el tema de la mora judicial, la ha definido como aquella dilación injustificada que se genera por la inobservancia de los términos judiciales, situación que conlleva a vulnerar los derechos del debido proceso y acceso a la administración de Justicia<sup>9</sup>.

En resumen, el funcionario vigilado no presenta explicaciones que permitan justificar el incumplimiento del término de los diez días para resolver el incidente de desacato propuesto por la señora María Anores Vargas Cabrera, de conformidad con lo señalado en la sentencia C-367 del 11 de junio de 2014, por lo que se puede concluir que en el caso concreto se configuran los presupuestos legales para aplicar el mecanismo de Vigilancia Judicial Administrativa al doctor Héctor Alvarez Lozano, Juez Quinto Civil Municipal de Neiva y habrá de disponerse la disminución de un (1) punto en la calificación del factor rendimiento o eficiencia, por el período correspondiente al año 2018.

En mérito de lo expuesto, el Consejo Seccional de la Judicatura del Huila.

## RESUELVE

ARTICULO 1. APLICAR el mecanismo de Vigilancia Judicial Administrativa al doctor Héctor Alvarez Lozano, Juez Quinto Civil Municipal de Neiva, por las razones consignadas en la parte considerativa de esta resolución.

ARTICULO 2. DISMINUIR un (1) punto en la calificación del factor rendimiento o eficiencia por el período correspondiente al año 2018, al doctor Héctor Alvarez Lozano, Juez Quinto Civil Municipal de Neiva.

---

<sup>8</sup> Sentencia C-159 de 2016 y T-494 de 2014

<sup>9</sup> Sentencia T-1154 de 2004

ARTÍCULO 3. NOTIFICAR el contenido de la presente resolución al doctor Héctor Alvarez Lozano, Juez Quinto Civil Municipal de Neiva y a la señora María Anores Vargas Cabrera, en su calidad de solicitante de la vigilancia judicial administrativa, como lo disponen los artículos 66 a 69 del C.P.A.C.A.

ARTÍCULO 4. Contra la presente decisión procede únicamente el recurso de reposición, por ser éste trámite de única instancia a la luz de la Ley 270 de 1996 y el Acuerdo PSAA11-8716 de 2011, el cual de conformidad al artículo 74 del C.P.A.C.A., deberá interponerse dentro de los diez siguientes a la notificación, con el lleno de los requisitos establecidos en el artículo 77 ibídem.

ARTICULO 5. Una vez en firme la decisión, comunicar el contenido de la presente resolución a la Unidad de Administración de la Carrera Judicial y al Tribunal Superior de Neiva. Para tal efecto, líbrense las comunicaciones del caso.

NOTIFIQUESE COMUNÍQUESE Y CÚMPLASE

Dada en Neiva, Huila.



**JORGE DUSSAN HITSCHERICH**  
Vicepresidente  
JDH/DPR