



Tribunal Superior del Distrito Judicial de Pasto
Sala Penal

Magistrada Ponente	: Dra. Blanca Lidia Arellano Moreno
Acción de Tutela No.	: 520012204000 2016 00011 00
Accionante	: Ana Cristina Cifuentes y Otros
Accionados	: Consejo Superior de la Judicatura
Vinculados	: Consejo Seccional de la Judicatura, Dirección Ejecutiva de Administración Judicial Nacional y Seccional
Aprobado	: Acta No. 006

San Juan de Pasto, febrero ocho (8) de dos mil dieciséis (2016)

MOTIVO DE LA DECISIÓN

Concierne a la Sala resolver la acción de tutela interpuesta por **Ana Cristina Cifuentes Córdoba, María Cristina López Eraso, Rodrigo Nelson Estupiñán Coral y Liliana del Rosario Miranda Vallejo**, a nombre propio, en contra de **la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura**, por la presunta vulneración de sus derechos fundamentales al trabajo en condiciones dignas y justas, al debido proceso y a la igualdad.

1. ANTECEDENTES

1.1. Supuestos fácticos de la acción de tutela:

En su escrito inicial, exponen los tutelantes que mediante Acuerdo No. PSAA15-10392 de 1 de octubre de 2015, la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura, dispuso la entrada en vigencia en todos los Distritos Judiciales del país del Código General del Proceso (C.G.P. en adelante) bajo la premisa de cumplirse las condiciones que para el efecto previó el Art. 627 del mismo Código.

Afirmación con la que discrepan los accionantes, alegando lo siguiente:

La capacitación para funcionarios judiciales se hizo en cinco jornadas desarrolladas en dos años, dos de ellas referidas a la Ley 1395 de 2010, que no alcanzó a regir en este Distrito y que fueron dirigidas exclusivamente a Jueces y Magistrados, dejando por fuera a los empleados judiciales y abogados litigantes, aunado a lo anterior



Tribunal Superior del Distrito Judicial de Pasto
Sala Penal

manifiestan que la temática tratada fue reiterativa y ninguna se dirigió a la transformación cultural y el desarrollo en funcionarios y empleados judiciales de competencias requeridas para la implementación del nuevo modelo procesal a la luz de lo dispuesto por el Art. 618, num. 7º del C. G.P.

Advierten también, que ninguno de los Juzgados que presiden, han sido dotados de Salas de Audiencias necesarias para surtir las actuaciones que el sistema oral impone y que el Consejo autorizó apenas la construcción de salas, obra que aún no se está ejecutando y que según información recibida por arquitectos encargados de dicha labor, se construirían dos salas para los 4 juzgados y que estarían disponibles en el mes de agosto de esta anualidad.

Tampoco, sus despachos cuentan con la infraestructura tecnológica para desarrollar el sistema oral previsto en el C.G.P., ni el Sistema de Información de Gestión de Procesos Justicia XXI WEB, el cual necesita servicio de internet, el cual es de mala calidad en el Palacio de Justicia, explicando que el mencionado Sistema, no es compatible con los equipos de computación asignados a sus Despachos, que funciona con el software "máquina virtual", ya que aquel está diseñado para el sistema operativo XP y sus equipos cuentan con Windows 8, resultando obsoleto, con los consecuentes traumatismos en su funcionamiento.

Mencionan en su demanda que en sus oficinas no se ha instalado equipos de audio y/o video que les permitan surtir las audiencias orales, aun de manera precaria.

Situación que para los tutelantes queda en evidencia con el reconocimiento expreso que hizo el Presidente (E) de la Sala Administrativa del Consejo Seccional de la Judicatura de Nariño en oficio CSJN.MSA 167 de 7 de diciembre de 2015, que se transcribe:

"Es claro que los Distritos Judiciales de Pasto y Mocoa, no se encuentra preparado para afrontar la implementación de la oralidad en materia civil, toda vez que no cuenta con la infraestructura física y tecnológica ni con las capacitaciones necesarias".



Tribunal Superior del Distrito Judicial de Pasto
Sala Penal

Se remiten al contenido del Art. 627 del C.G.P., que establece la entrada en vigencia del Código, que prescribe:

"627. VIGENCIA. La vigencia de las disposiciones establecidas en esta ley se regirá por las siguientes reglas:

"(...).

"6. Los demás artículos de la presente ley entrarán en vigencia a partir del primero (1o) de enero de dos mil catorce (2014), en forma gradual, en la medida en que se hayan ejecutado los programas de formación de funcionarios y empleados y se disponga de la infraestructura física y tecnológica, del número de despachos judiciales requeridos al día, y de los demás elementos necesarios para el funcionamiento del proceso oral y por audiencias, según lo determine el Consejo Superior de la Judicatura, y en un plazo máximo de tres (3) años, al final del cual esta ley entrará en vigencia en todos los distritos judiciales del país".

Explicando que si las condiciones que el propio Código establece para su implementación, no se cumplen en sus Despacho Judiciales y en general para la jurisdicción civil – familia del Circuito de Pasto, la conclusión lógica es que el Código no puede entrar en vigencia, siendo clara la ilegalidad del acto administrativo emitido por la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura, cuando es la propia ley, la que fija como plazo último de vigencia el 1 de enero de 2017.

Aseveran los tutelantes que mediante los Acuerdos PSA15-10442 y 10444 de 2015 la Sala Administrativa, se impuso a las partes, la carga de suministrar los elementos necesarios para el desarrollo de las audiencias o también que las audiencias pueden recogerse por escrito en actas, haciendo -en su sentir- que una norma de aplicación excepcionalísima, se convierta en regla, con clara violación del debido proceso y los mismos principios que rigen el Código.

Igualmente, señalan que se dispuso el uso de las Salas destinadas a la jurisdicción penal, laboral y contencioso-administrativa, desconociendo que ellas no dan abasto a las propias necesidades de aquellos Juzgados, señalando que los juzgados laborales por ejemplo, tienen programadas diligencias en períodos que comprometen la disponibilidad de las salas desde el mes de abril de 2016 -en el mejor de los casos- y hasta el mes de octubre de esta anualidad. A ello se suma la creación de un Juzgado



Tribunal Superior del Distrito Judicial de Pasto
Sala Penal

de Pequeñas Causas Múltiples, con el cual deben compartir salas, para las audiencias de los procesos de mínima cuantía, que cada uno tenía a su cargo.

En el caso de los Juzgados Penales, se informa que existen 10 salas de audiencia para 17 Jueces divididos así: 7 de Control de Garantías, 5 Penales del Circuito y 5 Municipales de Conocimiento, agregando que algunos Juzgados cuentan con "minisalas" dentro de sus mismas dependencias, que no pueden ser utilizadas, porque ello implicaría invadir el espacio laboral.

Asociado a lo anterior, narran los demandantes, que todos los días se cumplen audiencias de Control de Garantías y en ocasiones, las de otros circuitos judiciales, agravando su insuficiencia.

En lo que respecta a los jueces especializados, se revela que a los 2 Jueces Penales Especializados se les asignó una Sala.

Respecto a los juzgados administrativos, se tiene que a la fecha, se les han adjudicado 6 Salas de Audiencia a 9 Jueces, con diligencias programadas hasta el mes de mayo de 2016, diciembre de 2016 e inclusive hasta el mes de febrero de 2017, por su parte el Tribunal Administrativo, cuenta con una Sala de Audiencias para tres Magistrados que entraron al sistema oral, pero hay tres Magistrados más que se encuentran en sistema escrito, que deberán pasar al oral y entonces habría una sola sala para seis Magistrados

Los accionantes solicitan un total de 16 salas para cuatro juzgados (4) civiles del Circuito, seis (6) de Familia y seis (6) Civiles Municipales, quienes tampoco cuentan con la infraestructura para el ejercicio del nuevo modelo procesal.

Aseguran que con la terminación de las medidas de descongestión que la Sala Administrativa había implementado para la jurisdicción civil, regresaron a los seis Juzgados Civiles Municipales permanentes 16.396 procesos, es decir, 2.732 a cada Juzgado, los que quedarán con un promedio de 4.000 procesos cada uno, situación



Tribunal Superior del Distrito Judicial de Pasto
Sala Penal

que atenta contra el presupuesto de descongestión que el C.G.P. establece como requisito para su implementación.

En el mismo sentido y por la organización funcional de los Juzgados, es claro que al no poder ingresar los juzgados municipales al nuevo sistema, tampoco lo pueden hacer los circuitos, pues no puede tramitarse la primera instancia con un procedimiento y la segunda con uno diferente, refiriendo su segunda instancia (la Sala Civil – Familia del Tribunal Superior de Pasto), tampoco cuenta con los medios físicos y tecnológicos para ingresar al nuevo sistema.

Por otra parte, afirman que mediante el Acuerdo PSA15-10445 se crearon los Centros de Servicios, dependencia que según los accionantes queda sin control efectivo de los Jueces responsables de la actuación respectiva, además de que dicha infraestructura desconoce la dinámica del proceso en materia civil y de familia, pues parte de la idea equivocada de que el Juez siempre estará en audiencias, dejando de lado la parte escritural de los procesos y también aquellos que no son orales.

Por último expresan los demandantes, que participaron activamente en dos Talleres sobre implementación del Código General del Proceso, que la Sala Administrativa y la Sala Civil – Familia del Tribunal de Pasto convocaron. Allí sentaron su posición, realizaron propuestas sin eco alguno y siempre informaron de las carencias de este Distrito.

1.2. Pretensiones de los accionantes

Con fundamento en los hechos anteriormente reseñados los tutelantes, sintetizan sus reivindicaciones así:

"... que se ordene a la entidad accionada que de manera inmediata ordene la SUSPENSIÓN para el Distrito Judicial de Pasto del Acuerdo PSAA15-10392 de 2015, por el cual se puso en vigencia el Código General del Proceso en todo el país, y sus reglamentarios (10442 a 10445), todos expedidos por la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura, hasta tanto se cumplan los presupuestos que el mismo prevé para su



***Tribunal Superior del Distrito Judicial de Pasto
Sala Penal***

implementación, tal como se ha precisado en este escrito y lo cual es posible ante la gradualidad que el legislador previó para su implementación.

1.3. Trámite impartido:

Con auto calendado el veintisiete (27) de enero del año en curso, se admitió la acción de tutela, disponiendo que se notifique a la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura, para que en uso de su derecho de defensa, se pronuncie sobre lo pertinente y allegue las pruebas que pretendan hacer valer dentro del presente trámite, brindándole para ello el término improrrogable de veinticuatro (24) horas.

Igualmente, se dispuso vincular a la Dirección Ejecutiva de Administración Judicial, a la Dirección Seccional de Administración Judicial, a la Sala Administrativa del Consejo Seccional de la Judicatura de Nariño y a los terceros interesados en la acción constitucional a través de la página web del Consejo Superior de la Judicatura, para que en los mismos términos concedidos a la entidad accionada, se pronuncien sobre el objeto de la presente.

Con auto de 29 de enero, se decretó la práctica de inspección judicial a las instalaciones de los despachos de la jurisdicción ordinaria y contencioso administrativa y se solicitó información relevante para la resolución del caso a los Distritos Judiciales del Valle y del Cauca. A través de auto calendado el 2 de febrero, se ordenó oficiar a los Juzgados de Adolescentes de esta ciudad, para que aportaran información importante con destino al trámite tutelar, en igual sentido con auto de 3 de febrero se requirió a la Dirección Seccional de Administración Judicial, al Consejo Seccional de la Judicatura de Nariño, a la Oficina Judicial y a los Juzgados Civiles Municipales de esta ciudad.

1.4. Coadyuvancias

1.4.1. Jueces de Familia del Circuito de Pasto.



Tribunal Superior del Distrito Judicial de Pasto
Sala Penal

Las Juezas primera, segunda, tercera y cuarta y los Jueces quinto y sexto de familia de este circuito, condensan sus razones para coadyuvar la demanda de tutela inicial de la siguiente manera:

Que el legislador dispuso la entrada en vigencia de manera gradual del C.G.P., con un plazo máximo que vencería el 31 de Diciembre de 2016 y entraría en vigencia plena e improrrogablemente el 1º de Enero de 2017, por lo que su aplicación no es inminente, como lo dispone el Consejo Superior de la Judicatura, dicha gradualidad se condiciona a:

- Programas de formación de funcionarios y empleados
- Infraestructura física y tecnológica
- Despachos judiciales al día
- Demás elementos necesarios para la implementación de la oralidad

Explican, que ninguno de estos preceptos se cumple en el Distrito Judicial de Pasto y por tales circunstancias los Acuerdos N° PSAA15-10392, PSA15-10442 y 10444 de 2015 expedidos por el CSJ están contraviniendo el mismo CGP, porque se les impone trabajar sin las condiciones necesarias, lo que provocaría un perjuicio irremediable, bajo el entendido de que empezaría a correr el término de un año, establecido en el Art. 121 del C.G.P., para resolver los procesos, enfrentando posibles pérdidas de competencia y procesos disciplinarios.

Aunado a lo anterior, para los coadyuvantes, la aplicación "mixta" del C.G.P. y del Código de Procedimiento Civil, generaría que algunos procesos se adelanten y otros no, por la falta de recursos para la implementación del C.G.P, generando condiciones de desigualdad para los usuarios.

Por último, expresan que la aplicación del C.G.P. en las actuales condiciones, resulta violatoria de los derechos fundamentales de acceso a la administración de justicia, debido proceso e igualdad. Exponiendo que estas inquietudes ya se han expuesto



Tribunal Superior del Distrito Judicial de Pasto
Sala Penal

ante el Consejo Superior de la Judicatura y otras autoridades como consta en los oficios¹ que anexaron a su pedimento.

1.4.2. Jueces Civiles Municipales de Pasto.

Refieren las Juezas Primera, tercera, cuarta y sexta, así como los Jueces segundo y quinto Civiles Municipales de Pasto, que les aquejan situaciones similares a las planteadas por los proponentes de la tutela. Explicando que no se cumple con ninguna de las condiciones exigidas por el numeral 6º del Art. 627 del C.G.P., para su implementación.

Advierten que las alternativas ofrecidas por la entidad accionada no constituyen solución a la problemática suscitada, dado el volumen de diligencias programadas con antelación por los Juzgados Laborales, Penales y Administrativos lo cual impide que las salas de audiencias sean compartidas con los Juzgados Civiles y que actualmente se encuentran adelantado protestas –bajo la modalidad de asambleas permanentes- a fin de buscar mecanismos de concertación con la entidad accionada, para que se brinden las condiciones mínimas para la implementación del C.G.P.

Por estas razones, coadyuvaron la tutela impetrada, en procura de restablecer los derechos fundamentales invocados.

Respecto a la procedencia de la acción de amparo, expresan que la misma es viable de maneta transitoria, porque a pesar de su conocimiento de las posibles acciones contencioso administrativas, frente a los actos objeto motivo de reparo, las mismas no resultan eficaces.

¹ Mayo 28 de 2013 dirigido al Presidente de la Sala Administrativa del Consejo Seccional de la Judicatura, septiembre 10 de 2012 dirigido al Presidente del Tribunal Superior de Pasto y al Presidente de la Sala Civil-Familia, Noviembre 19 de 2014 dirigido nuevamente a la Presidencia de la Sala Administrativa del Consejo Seccional de la Judicatura de Nariño.



Tribunal Superior del Distrito Judicial de Pasto
Sala Penal

1.4.3. Juzgados Promiscuos del Circuito de Samaniego.

A su turno los Jueces Promiscuo del Circuito, Primero y Segundo Promiscuos Municipales de Samaniego y los empleados de estos Despachos, manifestaron lo siguiente:

Sobre las capacitaciones, exponen que aquellas fueron insuficientes, inconveniente sumado a las dificultades propias de la asistencia a las misma, por tratarse de juzgados que también cumplen con la función de control de garantías, sin dejar de lado que la capacitación de empleados y abogados litigantes fue nula.

Frente a las condiciones de infraestructura de las Salas de Audiencia, señalan que ni siquiera existe el proyecto o el presupuesto para la construcción de una sala de Audiencia para surtir las actuaciones que el sistema Oral en Civil impone, señalando que apenas se logró la implementación de una sala para audiencias en el área penal, la cual no ha sido dotada con los equipos de audio, cómputo y sonido, pese a las peticiones elevadas al Consejo Seccional y a la Dirección Seccional de Administración Judicial, misma que es insuficiente para los tres Juzgados, con las dificultades propias que derivan de dicha situación.

Precisan además, que el Juzgado Promiscuo del Circuito es de conocimiento de asuntos laborales, los cuales también se tramitan bajo el sistema oral sin que hasta la fecha exista una sala con dicho propósito, también exponen que carecen del programa justicia siglo XXI y que tampoco cuentan con servicio de internet.

En lo que respecta a la creación de Centro de Servicios, no se ha considerado en lo más mínimo la condición de los Juzgados Promiscuos, los cuales atienden diversas especialidades y requieren personal de apoyo para diversas labores, por ejemplo para dar impulso a los procesos, diligencias fuera del Despacho, etc.



Tribunal Superior del Distrito Judicial de Pasto
Sala Penal

1.4.4. Defensoría del Pueblo

Por intermedio de su apoderado judicial, la Defensoría del Pueblo Regional Nariño, coadyuva las pretensiones contenidas en la acción de tutela objeto de estudio.

En primer lugar efectuó algunas consideraciones generales sobre la acción de tutela, respecto al tema concreto, procedió a explicar que la implementación "*improvisada*" del C.G.P. a partir del 1º de enero de 2016 en el Distrito Judicial de Pasto para las especialidades Civil y Familia, viola el derecho a la igualdad de los accionantes, debido al tratamiento discriminatorio que reciben los jueces civiles y de familia, pues de los 33 distritos judiciales de Colombia, en 23 ya está funcionado la oralidad, porque se cumplieron los requisitos para su marcha, como la infraestructura tanto física, como técnica, los programas de formación y capacitación de funcionarios y empleados, se crearon despachos; situación que no ocurre con los Despachos judiciales de este Distrito, constatando una situación de inequidad y discriminación por parte del C.S.J. Sala Administrativa al expedir el Acuerdo mediante el cual se implementó la oralidad desde el 1º de enero de 2016. Alega también la afectación al derecho a la igualdad, cuando los jueces civiles y de familia son obligados a implementar la nueva norma, sin contar con las herramientas necesarias, situación que fue constatada por el mismo Presidente de la Sala Administrativa del Consejo Seccional de la Judicatura de Nariño, quien con oficio de 7 de diciembre de 2015, concluyó que los Distritos Judiciales de Pasto y Mocoa, no se encuentran preparados para la nueva realidad procesal.

Para el togado, ello demuestra que la decisión del C.S.J. –Sala Administrativa fue apresurada, porque no tuvo en cuenta la situación real de los despachos judiciales en los que no se cumplen las condiciones que establece el numeral 6 del Art. 627 del C.G.P.

Según el coadyuvante, la entrada en vigencia del Sistema Oral, también viola el Derecho al Trabajo en condiciones dignas y los derechos mínimos de los trabajadores, como la capacitación. Luego de abordar un análisis jurisprudencial del



Tribunal Superior del Distrito Judicial de Pasto
Sala Penal

derecho al trabajo y sus alcances, paso a realizar un estudio del marco normativo y dogmático de la implementación de la oralidad en materia procesal en todas las áreas del derecho. Manifiesta que los desafíos que este camino impone, requieren que todos los despachos, en igualdad de condiciones cuenten con los elementos mínimo necesarios para su correcto funcionamiento, lo que no ocurre con los accionantes, quienes no cuentan con salas de audiencias, dispositivos técnicos para el registro de las audiencias (audio-video), ni la capacitación suficiente para sumir el reto, lo cual demuestra la flagrante violación del derecho al trabajo en condiciones dignas.

Vulneración que es palpable por la falta de capacitación de los funcionarios y empleados judiciales, a quienes no se les ha dado la oportunidad de adquirir destrezas (competencias) en el manejo de los procesos orales.

Sugiere el coadyuvante que el acto administrativo cuestionado, viola el debido proceso en actuaciones administrativas, invocando como sustento constitucional el Art. 29, sustenta su argumento en tres razones: (i) que no se cumplen con las condiciones y requerimientos que exige el No. 6º del Art. 627 del C.G.P. para el funcionamiento del proceso oral, que (ii) los juzgados del circuito judicial de Pasto no cumplen con dichas exigencias y (iii) es imposible poner en marcha el sistema oral en materia civil, recurriendo al uso de las salas y demás implementos de la jurisdicción penal, laboral y administrativa, por la congestión que aqueja a dichas áreas, apreciando que la extensión de la oralidad a la justicia civil de nada sirve si el estado no destina los recursos suficientes, contribuyendo aún más a la congestión judicial y a la vulneración del derecho a la justicia.

Manifiesta que el acto administrativo cuestionado, vulnera el derecho al acceso a la justicia, el cual no puede ser concebido como un derecho simplemente enunciativo o formal, luego de hacer disquisiciones sobre la naturaleza de esta garantía y su evolución jurisprudencial, a la par de analizar posiciones de tratadistas al respecto y también toca varios factores que nutren la actual situación de crisis que atraviesa la justicia en nuestro país, entre ellos el aumento de la demanda de justicia por parte



Tribunal Superior del Distrito Judicial de Pasto
Sala Penal

de los ciudadanos, la acción de tutela y la terminación de las medidas de descongestión.

Para finalizar aborda in extenso, el tema de la procedencia de la tutela como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable, concluyendo que en el presente caso, si bien existe otro mecanismo de defensa como lo es la acción de nulidad simple con solicitud de suspensión provisional contra el acto administrativo que puso en vigor el sistema oral en materia civil, también resulta cierto que este no es eficaz e inmediato para proteger derechos fundamentales, pues son mecanismos a mediano o a largo plazo, teniendo en cuenta el problema de congestión que padece la jurisdicción contencioso administrativa y así las cosas, la tutela presenta una mayor eficacia para la protección del derecho fundamental en concreto, desplazando a otro medio de defensa, razón por la cual procede la protección definitiva o por lo menos transitoria para inaplicar el acto administrativo cuestionado, en tanto se presenta la respectiva demanda.

1.5. Réplica de las entidades accionadas:

1.5.1. Sala Administrativa – Consejo Seccional de la Judicatura de Nariño.

La Presidenta de la Sala Administrativa de la Corporación, aludió en primer término al tema de capacidad y representación judicial de la Rama Judicial, según lo previsto por la Ley 270 de 1996, Estatutaria de Administración de Justicia. Indicando que aquella autoridad, no tiene personaría jurídica, ni ostenta la calidad de representante de la rama judicial, por lo que las notificaciones de las demandas o acciones de tutela formuladas contra la Rama Judicial deben hacerse a su representante legal, vale decir, el Director Ejecutivo Nacional o el Director Seccional de la Rama Judicial, según el caso, presentando el informe solicitado por esta Sala, explicando que este Circuito Judicial, está conformado así:

- Jueces(as) penales:



Tribunal Superior del Distrito Judicial de Pasto
Sala Penal

- Dos (2) juzgados penales del circuito especializado
- Cinco (5) juzgados penales del circuito
- Cinco (5) juzgados penales municipales con funciones de conocimiento
- Cinco (5) juzgados penales municipales con funciones de control de garantías
- Dos (2) juzgados penales municipales ambulantes con funciones de control de garantías

Con relación a las salas de audiencias, estos despachos cuentan con diez (10) salas de audiencias, de las cuales nueve (9) están a cargo del Centro de Servicios Judiciales y una para el uso de los Juzgados Penales del Circuito Especializados de Pasto. Tres (3) de los Juzgados de control de garantías cuentan con sala de audiencias, considerando que se cuenta con siete (7) juzgados de control de garantías, encargados de asumir audiencias inmediatas y programables. Los juzgados de conocimiento y circuito cuentan con cinco (5) salas de audiencias para diez (10) despachos.

Afirma que debido a la falta de salas de audiencias los juzgados se ven en la necesidad de realizar audiencias en cada uno de los despachos judiciales y además en el Edificio Versalles, se acondicionó una (1) sala de audiencias, con el objeto de descongestionar las salas de audiencias del palacio de justicia, la cual es ocupada por los cinco (5) juzgados que se ubican en estas instalaciones.

- Jueces Administrativos.
 - Nueve (9) juzgados administrativos que cuentan con seis (6) salas de audiencias.
- Jueces Laborales
 - Tres (3) juzgados laborales, que cuentan con una (1) sala de audiencias en cada despacho judicial.
- Juzgados de familia
 - Seis (6) juzgados de familia, que no cuentan con sala de audiencia.



Tribunal Superior del Distrito Judicial de Pasto
Sala Penal

- Jueces Civiles y Municipales del Circuito
- Seis (6) juzgados civiles municipales y cuatro (4) juzgados civiles del circuito de Pasto, no cuentan con salas de audiencias.

Manifestando que las salas de audiencias, son administradas de acuerdo a la programación de cada despacho judicial, respecto a la construcción y designación de las salas para el área civil y familia, la Sala Superior, contrató la construcción de las mismas, proceso que se encuentra en curso según la información suministrada por el Director Ejecutivo de la Administración Judicial de Pasto.

Sobre el caso sometido a estudio, respecto a la suspensión del Acuerdo PSAA 15 – 10392 de 2015, expresó que la Sala que preside, no tiene facultad, ni competencia para derogar un acto administrativo proferido por el superior, sin embargo, el Art. 257 de la Constitución, establece como una de las funciones del Consejo Superior de la Judicatura, dictar los reglamentos necesarios para el eficaz funcionamiento de la administración de justicia, por lo tanto es competencia exclusiva y excluyente de dicho órgano.

Resaltó que la Sala Administrativa del Consejo Seccional, en el mes de diciembre de 2015, mediante oficio No. CSJN.MSA 167 remitió al Dr. RAMIRO VARGAS DÍAZ, Director de Justicia Formal y Jurisdiccional, escrito mediante el cual advirtió lo siguiente: *"(...) Es claro que los Distritos Judiciales de Pasto y Mocoa, no se encuentran preparados para afrontar la implementación de la oralidad en materia civil, toda vez que no cuenta con la infraestructura física y tecnológica, no con las capacitaciones necesarias"*.

Por ello, consideró que no existe vulneración alguna por parte de la Sala, respecto de los derechos invocados por los tutelantes, en razón de que dicha Corporación no tiene facultad expresa para suspender el acto administrativo en controversia.



Tribunal Superior del Distrito Judicial de Pasto
Sala Penal

1.5.2. Dirección Ejecutiva de Administración Judicial – Distrito Pasto.

La representante judicial de la dependencia vinculada a la acción constitucional, hizo un recuento de las disposiciones contenidas en la Ley 270 de 1996 y los acuerdos reglamentarios acerca de las competencias contractuales del C.S.J., la Dirección Ejecutiva y las Direcciones Seccionales, manifestando que de acuerdo con información remitida por el Coordinador del Área administrativa de la Dirección Ejecutiva Seccional a través de nota interna 02 de 29 de enero de 2016, ésta no cuenta con los recursos en su presupuesto, para la adecuación y dotación de las respectivas salas de audiencias que requiere la implementación de la oralidad en la especialidad Civil Familia, por cuanto los recursos y este tipo de intervenciones son controladas por el nivel central.

También en nota interna del 01 de febrero de 2016 del Coordinador del Área de Sistemas de la misma Dirección, se informó que la Unidad de Infraestructura Física de la Dirección Ejecutiva Nacional de Administración Judicial, ha realizado visitas a los Distritos Judiciales de Pasto y Mocoa con el objeto de determinar las necesidades en materia de salas de audiencias, encaminadas a implementar el sistema oral previsto en el C.G.P., requerimientos que la Dirección oportunamente realizó, aparte de que en el año 2015 se abrió la licitación pública No. 16 y el concurso de méritos, de los cuales se generaron los contratos 136 y 141 de 2015, para la construcción , adecuación y dotación de sedes, salas de audiencias y espacios para la implementación del sistema oral de los Juzgados Civiles y de Familia a Nivel Nacional – Grupo 2 Región Sur, con fecha de inicio el 9 de diciembre de 2015 y fecha de terminación el 31 de diciembre de 2016.

De tal suerte que la contratación para dotar a los juzgados de la especialidad civil familia ya se encuentra efectuada y ha iniciado su ejecución, por tanto el plan encaminado a la implementación de la oralidad en la especialidad civil familia de los Distritos Judiciales de Pasto y Mocoa, se está llevando a cabo.



Tribunal Superior del Distrito Judicial de Pasto
Sala Penal

En oficio posterior² indicó la representante de la entidad vinculada que la Dirección Seccional no cuenta con la delegación por parte de la Dirección Ejecutiva de Administración Judicial para contratar la adquisición de consolas, micrófonos, grabadoras y demás instrumentos tecnológicos para llevar a cabo la implementación de la oralidad.

1.5.3. Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura y la Dirección Ejecutiva de Administración Judicial Nacional

En lo que respecta a estas instancias, pese a que fueron debidamente notificadas de la admisión de la presente acción constitucional y de su vinculación a la misma, no hicieron ninguna manifestación, lo que permite a la Sala la aplicación de lo preceptuado por el Art. 20 del Decreto 2591 de 1991, respecto al cual la Corte³ ha dicho:

"... la presunción de veracidad fue concebida como un instrumento para sancionar el desinterés o negligencia de la autoridad pública o particular contra quien se ha interpuesto la demanda de tutela, en aquellos eventos en los que el juez de la acción requiere informaciones⁴ y estas autoridades no las rinden dentro del plazo respectivo, buscando de esa manera que el trámite constitucional siga su curso, sin verse supeditado a la respuesta de las entidades referidas.

En este sentido la Corte Constitucional ha señalado que "La presunción de veracidad consagrada en esta norma [Art. 20 Dec-ley 2591/91] encuentra sustento en la necesidad de resolver con prontitud sobre las acciones de tutela, dado que están de por medio derechos fundamentales, y en la obligatoriedad de las providencias judiciales, que no se pueden desatender sin consecuencias, bien que se dirijan a particulares, ya que deban cumplirlas servidores o entidades públicas".⁵

Adicionalmente, la Corte ha establecido que la consagración de esa presunción obedece al desarrollo de los principios de inmediatez y celeridad que rigen la acción de tutela y se orienta a obtener la eficacia de los derechos constitucionales fundamentales y el cumplimiento de los

² Febrero 03 de 2016

³ Corte Constitucional, sentencia T-661 de 2010. 30- Agosto-2010

⁴ Artículo 19 Decreto 2591 de 1991

⁵ Cfr. Sentencia T-391 de 1997.



Tribunal Superior del Distrito Judicial de Pasto
Sala Penal

*deberes que la Carta Política ha impuesto a las autoridades estatales (artículos 2º, 6º, 121, 123 inciso 2º de la Constitución Política)*⁶.

1.6. Pruebas Relevantes

1.6.1. Aportadas por los accionantes

- Oficio CSJN.MSA 167 de 7 de diciembre de 2015, suscrito por el Presidente (E) de la Sala Administrativa del Consejo Seccional de la Judicatura de Nariño, dirigido al Doctor RAMIRO VARGAS DIAZ, director de Justicia Formal y Jurisdiccional, en el que se resalta como dato importante al establecerse la situación de los Distritos Judiciales de Pasto y Mocoa, con respecto a la entrada en vigencia del CGP, lo siguiente:

"Es claro que los Distritos Judiciales de Pasto y Mocoa, no se encuentra preparado (sic) para afrontar la implementación de la oralidad en materia civil, toda vez que no cuenta con la infraestructura física y tecnológica ni con las capacitaciones necesarias".

- Propuesta de los Jueces Civiles del Circuito de Pasto, para la entrada en vigencia de la Oralidad Civil, en la que se pone de manifiesto en cuanto al tema de capacitación que ha sido nula para empleados, por lo que debe procurarse hacerse de manera integral y presencial; en cuanto a los centros de servicios que se tenga en cuenta que los empleados de los juzgados no solo cumplen funciones administrativas y han adquirido experiencia en funciones judiciales que se perdería si son trasladados a dicho centro; en cuanto a la carga de procesos se insiste en que se requiere aún de la creación de juzgados permanentes, o de descongestión o itinerantes y finalmente en cuanto a las salas para la realización de audiencias se ofrecen los espacios físicos de sus despachos, para que se habiliten para el efecto, en tanto no se requieren de grandes espacios.

⁶ Sentencia T-633 de 2003.



Tribunal Superior del Distrito Judicial de Pasto
Sala Penal

- Oficio del 14 de diciembre de 2015, dirigido al Dr. José Agustín Suárez Alba, Presidente de la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura, por los señores Jueces Civiles del Circuito de Pasto, Ana Cristina Cifuentes Córdoba, María Cristina López Eraso, Rodrigo Nelson Estupiñán Coral y Liliana del Rosario Miranda Vallejo, en el cual se pone de manifiesto que no se dispone a esa fecha con los mínimos elementos para la implementación de la oralidad, en razón a que no se cuenta con salas de audiencias, o con tecnología, ni internet con la capacidad suficiente, que el sistema Justicia Siglo XXI, es incompatible con el software “máquina Virtual”, que la capacitación ha sido escasa para funcionarios e inexistente para empleados. Así mismo se informa que no se cumple con la premisa de que los despachos estén al día según lo establece el art. 627 del CGP, y que la ley 1395 de 2010 no entró a regir en el Distrito, por lo cual no tuvo aplicación el régimen de transición. Del oficio en mención se envió copia al Dr. Yesid Reyes Alvarado según oficio del 18 de diciembre de 2015 que también se anexa a la demanda de tutela.

1.6.2. Aportadas por las entidades accionadas

- Nota interna No. 02 del 01 de febrero de 2016 del Coordinador del Área de Sistemas de la Dirección Ejecutiva Seccional de Administración Judicial de los Distritos de Pasto y Mocoa, en la que se informó que la Unidad de Infraestructura Física de la Dirección Ejecutiva Nacional de Administración Judicial, está adelantando la ejecución del contrato 136 de 2015, para continuar con la construcción , adecuación y dotación de sedes, salas de audiencias y espacios para la implementación del sistema oral de los Juzgados Civiles y de Familia a Nivel Nacional – Grupo 2 Región Sur.
- Relación de las Salas que se requieren para la Jurisdicción Civil – familia, según correo enviado en noviembre de 2014, y que en lo que tiene que ver con los Circuitos de Pasto y Samaniego, se solicitó diez (10) para el primero y una (1) para el segundo.
- Relación de Salas existentes:



Tribunal Superior del Distrito Judicial de Pasto
Sala Penal

➤ **Para Pasto**

Área	Cantidad
Penal	10
Infancia y adolescencia	3
Laboral	4
Administrativo	6
Tribunal Superior	1
Tribunal Administrativo	5
Civil	0
Familia	0

➤ **Para Samaniego:** Cero (0)

- Oficio del 29 de enero de 2016, suscrito por el Arq. Jorge E. Hernández B – Profesional Universitario de la Unidad de Infraestructura Física de la Dirección Ejecutiva de Administración Judicial, en el que se hace conocer de los contratos 136 y 141 de 2015, para la construcción , adecuación y dotación de sedes, salas de audiencias y espacios para la implementación del sistema oral de los Juzgados Civiles y de Familia a Nivel Nacional – Grupo 2 Región Sur, con fecha de inicio el 9 de diciembre de 2015 y fecha de terminación el 31 de diciembre de 2016.

- Oficio recibido el 3 de febrero de 2016, suscrito por la Coordinadora del Área Jurídica de la Dirección Ejecutiva de Administración Judicial de Pasto, Marleny Isabel Bolaños Riascos, en atención al requerimiento que se hiciera por parte de la Magistrada Ponente, para que se informe si se cuenta con equipos para audio tales como consolas, micrófonos y grabadoras para llevar a cabo el registro correspondiente de las diligencias del sistema oral, hasta tanto se construyan o habiliten salas de audiencias, se reiteró que la Dirección Ejecutiva Seccional, no cuenta con facultad legal para contratar los servicios de carácter tecnológico, según el artículo 1º del Acuerdo 10176 de junio 26 de 2014 del Consejo Superior de la Judicatura.



Tribunal Superior del Distrito Judicial de Pasto
Sala Penal

- Oficio del Consejo Seccional de la Judicatura Sala Administrativa – Pasto, No. CSJN PSA 036 del 5 de febrero de 2016, en el que se da a conocer de los procesos que se entregaron o están pendientes de repartir a los seis (6) juzgados civiles municipales de Pasto, así.

Despacho de origen	Cantidad
Juzgado Primero Civil Municipal de Ejecución de Sentencias de Descongestión	3838
Juzgado Segundo Civil Municipal de Ejecución de Sentencias de Descongestión	4977
Juzgado Civil Municipal de Mínima y menor Cuantía de Descongestión	1545
Centro de Acopio	4493
Pendientes de reparto en Oficina Judicial	1421

A la fecha del oficio se reportan para cada uno de los juzgados los siguientes datos, incluyendo un promedio de 236 asuntos que debe repartir la Oficina judicial de los 1421 que se encuentra pendiente de dicho trámite:

Despacho de origen	Cantidad
Juzgado Primero Civil Municipal	2881
Juzgado Segundo Civil Municipal	4856
Juzgado Tercero Civil Municipal	2351
Juzgado Cuarto Civil Municipal	2688
Juzgado Quinto Civil Municipal	2764
Juzgado Sexto Civil Municipal	3661



Tribunal Superior del Distrito Judicial de Pasto
Sala Penal

1.6.3. Alegadas por el despacho de la Magistrada Sustanciadora

DILIGENCIAS DE INSPECCIÓN JUDICIAL

1) Inspección Judicial realizada los días 29 de enero de 2016 y 1 de febrero de 2016⁷, en las siguientes instalaciones ubicadas en la ciudad de Pasto:

- Palacio de Justicia con dirección - calle 19 No. 23-00
- Edificio Versalles con dirección - carrera 23 No. 18-67
- Edificio Chávez con dirección - carrera 23 N 19 - 10

En la diligencia se determinó la existencia de las siguientes salas de Audiencias:

Juzgados	Ubicación	Oficina y tipo	Cantidad
Juzgado 1° y 2° Penal Circuito Especializado	Palacio de Justicia Bloque 1 – Piso 1	1 A1	1
Juzgado 2° Penal del Circuito	Palacio de Justicia Bloque 1 – Piso 2	201 A1	1
Juzgado 5° Penal del Circuito	Palacio de Justicia Bloque 1 – Piso 2	212 B1	1
Juzgado 3° Penal Municipal FCG	Palacio de Justicia Bloque 1 – Piso 2	204 C2	1
Juzgado 1° Penal Municipal FCG	Palacio de Justicia Bloque 1 – Piso 2	206	1
Juzgado 2° Penal Municipal FCG	Palacio de Justicia Bloque 1 – Piso 2	208 B2	1
Juzgado 1° Penal Municipal de conocimiento	Palacio de Justicia Bloque 1 – Piso 2	209 C1	1
Juzgado 3° Penal Municipal y 3° Penal del Circuito	Palacio de Justicia Bloque 1 – Piso 3	308	1
Juzgado 4° Penal Municipal de conocimiento	Palacio de Justicia Bloque 1 – Piso 3	302	1
Juzgados Penales Ambulantes 1°y 2°	Ed Versalles piso 4	Sin número	1
Juzgado 2° Laboral	Palacio de Justicia	310	1

⁷ Registro videográfico Archivos 1 a 6 CD 1



Tribunal Superior del Distrito Judicial de Pasto
Sala Penal

	Bloque 1 – Piso 3		
Juzgado 1° Laboral	Palacio de Justicia Bloque 1 – Piso 3	311	1
Juzgado 3° Laboral	Palacio de Justicia Bloque 1 – Piso 4	415	1
Sala Jurisdiccional Disciplinaria	Palacio de Justicia Bloque 1 – Piso 3	Sin Numero	1
Juzgado 7° Administrativo	Ed Chávez piso 5	1	1
Juzgado 1° Administrativo	Ed Chávez piso 5	2	1
Juzgado 2° Administrativo	Ed Chávez piso 5	3	1
Juzgado 4° Administrativo	Ed Chávez piso 5	4	1
Juzgado Administrativo (sin especificar Número)	Ed Chávez piso 5	5	1
Juzgado 3° y 5° Administrativo	Ed Chávez piso 5	6	1
Tribunal Administrativo	Palacio de Justicia Torre 2 piso 1	106 y 109, las demás sin número. Sin equipos de grabación y cómputo instalados y por lo tanto sin funcionamiento	4
Tribunal Administrativo	Palacio de Justicia Torre 2 piso 3	317	1
Tribunal Superior - Sala Laboral	Palacio de Justicia Torre 2 piso 4	412	1
Tribunal Superior - Sala Penal	Palacio de Justicia Torre 2 piso 5	513	1

Total Salas de audiencias por área

Área	Cantidad
Penal	10
Laboral	3
Juzgados Administrativos	6
Tribunal Administrativo	5
Tribunal Superior	2
Sala Jurisdiccional Disciplinaria	1
Total Salas	27



Tribunal Superior del Distrito Judicial de Pasto
Sala Penal

Se determina que según la distribución física no cuentan con sala de audiencia asignada directamente los siguientes despachos:

- Juzgado Primero Penal del Circuito
- Juzgado Cuarto Penal del Circuito
- Juzgados Cuarto y Quinto penales de FCG
- Juzgados Segundo y Cuarto penales de conocimiento

2) Inspección Judicial realizada los días 1 a 3 de febrero de 2016⁸, en las siguientes instalaciones ubicadas en la ciudad de Pasto:

- Palacio de Justicia con dirección - calle 19 No. 23-00
- Edificio Versalles con dirección - carrera 23 No. 18-67
- Edificio Montana con dirección – calle 19 No. 21 B – 16

Determinando la siguiente situación:

Juzgado		Ubicación	Sala de audiencia	Equipo de grabación
Sexto Municipal	Civil	Edificio Versalles	Ninguna	Ninguno
Primero Municipal	Civil	Edificio Montana – Piso 3	Ninguna	Ninguno
Segundo Municipal	Civil	Palacio de Justicia Piso 1 – Oficinas 103, 110, 111 y 112	Ninguna	Ninguno
Tercero Municipal	Civil	Edificio Montana	Ninguna	Ninguno
Cuarto Municipal	Civil	Edificio Montana	Ninguna	Ninguno
Quinto Municipal	Civil	Edificio Montana	Ninguna	Ninguno
Primero Civil del		Palacio de Justicia	Ninguna	Ninguno

⁸ Registro videográfico Archivos 7 a 31 CDs 1 a 4



Tribunal Superior del Distrito Judicial de Pasto
Sala Penal

Circuito	Piso 4 – Oficinas 416, 417 y 418. Se cuenta con un espacio adicional en la oficina 410, donde se ubica además el servidor de todos los computadores del Palacio de Justicia		
Segundo Civil del Circuito	Palacio de Justicia Piso 4 – Oficinas 419, 420 y 422	Ninguna	Sin determinar por encontrarse la señora Jueza de permiso al momento de la inspección
Tercero Civil del Circuito	Palacio de Justicia Piso 4 – Oficinas 405, 406, 407 y 423	Ninguna	Ninguno
Cuarto Civil del Circuito	Palacio de Justicia Piso 4 – Oficinas 408, 409, 411 y 412	Ninguna	Ninguno
Primero de Familia	Palacio de Justicia Piso 5 – Oficinas 511, 512 y 516	Ninguna	Ninguno
Segundo de Familia	Palacio de Justicia Piso 5 – Oficinas 509, 517 y 518	Ninguna	Ninguno
Tercero de Familia	Palacio de Justicia Piso 5 – Oficinas 505, 506, 522 y 521	Ninguna	Ninguno



Tribunal Superior del Distrito Judicial de Pasto
Sala Penal

Cuarto de Familia	Palacio de Justicia Piso 5 – Oficinas 507, 519 y 520	Ninguna	Ninguno
Quinto de Familia	Palacio de Justicia Piso 5 – Oficinas 501, 523 y 524	Ninguna	Ninguno
Sexto de Familia	Palacio de Justicia Piso 5 – Oficinas 502, 503 y 504	Ninguna	Ninguno

Se deja constancia que si bien el nivel de audio en los registros videográficos es bajo, se realizó registro de audio por separado⁹.

3) Declaraciones:

- **Juez Segundo Civil Municipal de Pasto: Dr. Ricardo Estupiñán Coral**
-1 de febrero de 2016¹⁰

En cuanto a los requerimientos para la implementación de la oralidad, se necesita que el Juzgado se encuentre Descongestionado ya que tiene a su cargo aproximadamente 4.500 procesos. Igualmente una sala de audiencias ya que actualmente no se cuenta con dicho recurso.

Por otro lado no se realizó en su despacho ninguna consulta o constatación para la emisión del acuerdo PSAA15-10392 de octubre 1 de 2015.

En relación a Derechos fundamentales afectados con la implementación del acuerdo en mención, señala que exigir a los trabajadores de su despacho en estas condiciones, resulta inhumano desde toda perspectiva, por lo que existe una vulneración al Derecho Fundamental a la **Dignidad**.

⁹ CD No. 5

¹⁰ Registro videográfico Archivos 6 y 7 CD 1



Tribunal Superior del Distrito Judicial de Pasto
Sala Penal

- **Juez Tercero Civil del Circuito de Pasto: Dr. Rodrigo Nelson Estupiñán Coral -1 de febrero de 2016¹¹**

En cuanto a los requerimientos para la implementación de la oralidad, refiere que su despacho no cuenta con la infraestructura necesaria relacionada con Sala de audiencia, equipos de grabación, teniendo en cuenta además que su despacho no podría iniciar la oralidad sin que los Juzgados Civiles Municipales lo hagan y en esas condiciones advierte que dichos Juzgados padecen una congestión bastante pronunciada.

Por otro lado no se realizó en su despacho ninguna consulta o constatación para la emisión del acuerdo PSAA15-10392 de octubre 1 de 2015.

En relación a Derechos fundamentales afectados con la implementación del acuerdo en mención refiere que se siente afectado en su **Derecho al trabajo** toda vez que la exigencia del NCGP de terminar la evacuación de los procesos en un año es un imposible, razón por la cual se produciría una parálisis en los mismos lo que deviene en una causal de mala conducta y derivará ineludiblemente en un proceso disciplinario en su contra.

- **Jueza Cuarta Civil del Circuito de Pasto: Dra. Liliana del Rosario Miranda Vallejo - 2 de febrero de 2016¹²**

En cuanto a condicionamientos para la implementación de la oralidad, refiere que de conformidad con el NCGP, se requiere tener los despachos al día, capacitación cultural, salas de audiencias; manifiesta que su despacho no cuenta con salas de audiencias, ni capacitación sobre todo para empleados, tampoco equipos y mucho menos descongestión. Resalta que lo único que se le entregó es un equipo de audífonos¹³.

¹¹ Registro videográfico Archivos 8 CD 1

¹² Registro videográfico Archivos 9 a 11 CD 1

¹³ Registro videográfico Archivo 9 CD 1 minuto 04:00



Tribunal Superior del Distrito Judicial de Pasto
Sala Penal

En cuanto al acuerdo PSAA15-10392 de octubre 1 de 2015, no se realizó en su despacho ninguna consulta o constatación.

Y en relación con la afectación que se produce, explica que la implementación de la oralidad le generaría una carga insoportable de **estrés**, afectación la **tranquilidad** para ella como Jueza y para sus compañeros del despacho, refiere que esta afectación resulta psicológica y moral pues se siente maltratada por la administración central.

- **Juez Quinto de Familia de Pasto: Dr. Miguel Antonio Goyes - 2 de febrero de 2016¹⁴**

Refiere que su despacho no cuenta con la infraestructura necesaria para empezar con la aplicación de la oralidad, ya que no cuenta con Salas de audiencias y ni siquiera, se ha implementado el software en el Computador, como tampoco se ha adecuado la oficina como se lo ha pedido al Consejo Superior de la Judicatura.

En cuanto al acuerdo PSAA15-10392 de octubre 1 de 2015, no se realizó ninguna constatación en su despacho para su emisión y con el mismo se vulnerarían sus **derechos a la Igualdad, a la Recta Administración de Justicia y la Dignidad de los servidores judiciales.**

- **Juez Sexto de Familia de Pasto: Dr. German Eduardo Pérez Sepúlveda - 2 de febrero de 2016¹⁵**

Refiere que en su criterio las exigencias para entrar a implementar la Oralidad en los procesos de familia se concretan en dos:

- Dotación de la Infraestructura Física y Tecnológica.
- Y lo relacionado con la descongestión

¹⁴ Registro videográfico Archivos 12 y 13 CD 2

¹⁵ Registro videográfico Archivo 14 CD 2



Tribunal Superior del Distrito Judicial de Pasto
Sala Penal

Advierte que su despacho no cuentan actualmente con la infraestructura física y tecnológica para implementar la oralidad, por lo que no tiene con que trabajar.

No se realizó ninguna constatación en su despacho para emitir el acuerdo PSAA15-10392 de octubre 1 de 2015 y con el mismo se encuentran afectados el derecho al **Trabajo en Condiciones Dignas, el derecho a la Administración de Justicia y el Derecho a la Dignidad.**

- **Juez Tercero de Familia de Pasto: Dr. Jorge Efraín Navia López - 2 de febrero de 2016¹⁶**

Indica que para la implementación de la oralidad su despacho requiere fundamentalmente la adecuación de una sala de audiencias, sistemas de audio; implementos de los cuales carece, y que es la necesidad más sentida de su Juzgado de Familia, así mismo la capacitación la cual estima sería conveniente intensificar.

No se realizó ninguna constatación en su despacho para emitir el acuerdo PSAA15-10392 de octubre 1 de 2015, y con dicho acto se provoca una afectación en la eficacia en la prestación del servicio, así como en **la calidad de vida** de los trabajadores por la carga intensa de estrés que se deriva de la exigencia de resultados sin tener los medios. Se afectaría las condiciones mínimas **de dignidad laboral, la vida en relación, la convivencia familiar** etc. para todos los funcionarios.

- **Jueza Cuarta de Familia de Pasto: Dra. Rita Ximena Pasos Herrera - 2 de febrero de 2016¹⁷**

Refiere que los requisitos puntualmente son: Salas de Audiencia, instalación de equipos para la realización de audiencias y capacitación para jueces y empleados;

¹⁶ Registro videográfico Archivo 15 CD 2

¹⁷ Registro videográfico Archivo 17 CD 3



Tribunal Superior del Distrito Judicial de Pasto
Sala Penal

denuncia que esos requisitos NO se cumplen en el distrito judicial de Pasto. Advierte que en su despacho no están instalados ninguna clase equipos, no hay políticas de descongestión y la capacitación que le han brindado ha sido básica.

En su despacho no se realizó ninguna verificación de las condiciones para la implementación de la oralidad, y con el acuerdo PSAA15-10392 de octubre 1 de 2015, se encuentran afectados sus derechos **a la Igualdad y el Debido Proceso**.

- **Jueza Primera de Familia de Pasto: Dra. Mercedes Victoria Ortiz Narváez - 2 de febrero de 2016¹⁸**

Refiere que su despacho necesita un equipo de audio grabación con el que actualmente no cuenta, así como capacitación para empleados que nunca la han dado.

Si bien no se hizo ningún tipo de verificación en su despacho acerca de las condiciones para implementar la oralidad, explica que la problemática se encuentra en que no se ha podido implementar de la manera como lo establece el NCGP, por cuanto en el mismo se señala que debe hacerse por audiencias, sostiene que no tienen el equipo necesario para hacerlo y en consecuencia sobreviene la afectación en los procesos de filiación, los verbales etc.

Refiere que de tal situación NO se afectan sus derechos fundamentales como persona pero sí como funcionaria en la medida en que el tiempo va pasando y llegará el momento en que cuando ya se solucione el problema sobrevendrá una carga de trabajo que implicaría a los funcionarios la obligación de trabajar más allá de los horarios legalmente previstos, con lo cual se genera un perjuicio irremediable.

- **Jueza Primera Civil del Circuito de Pasto: Dra. Ana Cristina Cifuentes Córdoba - 2 de febrero de 2016¹⁹**

¹⁸ Registro videográfico Archivos 18 CD 3



Tribunal Superior del Distrito Judicial de Pasto
Sala Penal

Para la implementación de la oralidad, se requiere como mínimo tecnológicamente hablando un equipo de audio o video, dispositivos con los que actualmente su despacho NO cuenta.

Para proferirse el acuerdo PSAA15-10392 de octubre 1 de 2015, no se verificó en su despacho las condiciones exigidas en el art. 627 del CGP, y con dicho acto, se afecta su **estabilidad laboral, el derecho fundamental a un trabajo en condiciones dignas**, y que se van a **menoscabar los derechos de los usuarios en el trámite de sus procesos**.

Informa que se están adelantando gestiones para presentar una demanda de nulidad ante lo contencioso administrativo, que no ha sido posible hacerlo con anterioridad debido a las formalidades del proceso en dicha jurisdicción.

- **Jueza Primera de Familia de Pasto: Dra. Mary Genith Álvarez Ponce - 2 de febrero de 2016²⁰**

Refiere que se requiere para la oralidad como primera medida la descongestión judicial, capacitación para jueces y especialmente para empleados, además de salas de audiencias.

Para la emisión del acuerdo PSAA15-10392 de octubre 1 de 2015, no se verificó en su despacho las condiciones necesarias, y se afecta el derecho a la **Dignidad y una Buena Calidad de Vida y la Salud** de ella como Jueza y la de los empleados.

- **Jueza Sexta Civil Municipal de Pasto: Dra. Doris Arteaga de Maya - 2 de febrero de 2016²¹**

¹⁹ Registro videográfico Archivos 19 y 20 CD 3

²⁰ Registro videográfico Archivo 21 CD 3

²¹ Registro videográfico Archivo 22 CD 3



Tribunal Superior del Distrito Judicial de Pasto
Sala Penal

Da a conocer que para la implementación de la oralidad en su despacho, la primera medida a adoptar sería la descongestión, refiere que no cuenta con ningún lugar adecuado para llevar a cabo las audiencias del Sistema Oral, aspectos que no se tuvieron en cuenta para proferirse el acuerdo PSAA15-10392 de octubre 1 de 2015.

Manifiesta que se afectan sus derechos **al trabajo, vida digna, tranquilidad**, señala que el derecho al trabajo se vulnera porque la cantidad de procesos a tramitar es tan elevada que ni con permanencia de tiempo completo o viviendo en el despacho podría trabajarse en los procesos, lo cual no les va a permitir cumplir con los términos establecidos generando conflictos que derivarán en procesos disciplinarios. Es tal la cantidad de trabajo que no ha tenido disponibilidad de tiempo para realizar alguna gestión ante las autoridades para poner en conocimiento las dificultades por las que atraviesa.

- **Jueza Cuarta Civil Municipal de Pasto: Dra. Dayra Elvira Erazo Erazo -
2 de febrero de 2016²²**

Señala que la implementación de la oralidad depende de que se aminore la carga de procesos del despacho, que en su caso es de aproximadamente 4000 asuntos. Refiere no tener los medios tecnológicos para grabar las actuaciones como lo ordena el NCGP, denuncia la inexistencia de una sala de audiencias como lo establece la ley, situación que no se tuvo en cuenta al proferirse el acuerdo PSAA15-10392 de octubre 1 de 2015 y las soluciones que se proponen en los otros acuerdos emitidos por el Consejo Superior de la Judicatura, van en contravía del principio de oralidad, ya que exigen que en todo caso no procede el aplazamiento de las audiencias y que de ser necesario se registren en actas por escrito, de lo que resulta la aplicación del sistema escritural.

Refiere que se afecta su **derecho al trabajo decente** en los términos de la OIT, es decir que los empleados tengan los medios suficientes en la relación laboral para dar

²² Registro videográfico Archivos 23 y 24 CD 2



Tribunal Superior del Distrito Judicial de Pasto
Sala Penal

un buen fruto, así como el artículo 53 constitucional sobre el derecho al trabajo en condiciones dignas.

- **Juez Quinto Civil del Circuito de Pasto: Dr. Oscar Gabriel Quijano**
Melo - 2 de febrero de 2016²³

Concreta los requerimientos según la ley en cuatro aspectos:

1. Descongestión
2. Capacitación
3. Salas de audiencias y
4. Medios tecnológicos

Advierte que en su caso no se cuenta con un espacio físico destinado para sala de audiencias, que se encuentran congestionados con un total de procesos aproximadamente de 3.000 procesos a cargo y que la capacitación para este distrito no fue realizada como debe ser, por lo tanto ninguno de los juzgados que lo componen cuenta con la capacidad para lograr la Oralidad.

El Consejo ha estado requiriendo una serie de informes del estado en que se encuentra el juzgado y sus funcionarios son conocedores de la situación del despacho, en el último informe se suministra los datos sobre la congestión por la que atraviesa el juzgado.

Con el acuerdo tantas veces aludido, se atenta contra el derecho al **trabajo en condiciones dignas**, se pone en riesgo por aspectos Disciplinarios la tranquilidad de los jueces y en cuanto a la pretensión de la demanda de tutela, considera que es necesaria porque se está causando un perjuicio irremediable, debe acogerse como un mecanismo transitorio teniendo en cuenta el volumen de procesos y porque los mecanismos ordinarios no serían idóneos en la medida que su trámite es demorado y como ha ocurrido en otras ocasiones los Jueces Administrativos se han declarado impedidos y se tardaría algún tiempo para el nombramiento de Conjueces.

²³ Registro videográfico Archivos 25 y 26 CD 4



Tribunal Superior del Distrito Judicial de Pasto
Sala Penal

- **Jueza Primera Civil Municipal de Pasto: Dra. Martha Lida Rosero - 3 de febrero de 2016²⁴**

Manifiesta que hace falta capacitación especialmente para los empleados para quienes ha sido nula.

Respecto de la Descongestión advierte que el despacho se encuentra actualmente manejando un total de 2500 asuntos en promedio, adicionalmente los juzgados civiles municipales les han repartido aproximadamente 220 asuntos. Concluye que en estas condiciones se encuentran congestionados contrariamente a lo exigido por la ley.

En cuanto a las salas de audiencias señala son inexistentes así como los mecanismos tecnológicos necesarios para la implementación del sistema por audiencias.

Concluye que aunque apoyan la implementación del sistema oral refiere que no están dadas las condiciones legales necesarias para llevar acabo el sistema Oral en su despacho.

En cuanto al acuerdo, manifiesta que ninguno de los representantes del Consejo Superior de la Judicatura se ha presentado en el despacho para determinar si están dados los condicionamientos para la implementación del sistema oral; refiere que dichas autoridades conocen de las necesidades del despacho pero nunca han ofrecido soluciones.

Manifiesta que la orden exteriorizada en el controvertido acuerdo afecta a los funcionarios en sus derechos fundamentales al **trabajo, la dignidad, y a la tranquilidad.**

²⁴ Registro videográfico Archivos 27 a 29 CD 4



Tribunal Superior del Distrito Judicial de Pasto
Sala Penal

Manifiesta que es un despacho que trabaja al día y a buen ritmo por lo que podría soportar la carga laboral sin embargo señala que los condicionamientos para la implementación del sistema oral en los términos del acuerdo afectan ese buen ritmo de trabajo y aquella situación lo único que generaría es un caos.

Es su deseo poner todo el empeño en sacar adelante la actividad judicial, pero señala que el Consejo Superior de la Judicatura ignora las necesidades del Juzgado para la implementación del NCGP, desconociendo sobre todo la necesidad de descongestionar el juzgado que resulta fundamental para la implementación del sistema oral.

- Jueza Tercera Civil Municipal de Pasto: Dra. Nidia Pantoja Domínguez - 3 de febrero de 2016²⁵

Refiere que teniendo conocimiento de la entrada en vigencia del NCGP, el año anterior evacuaron la mayor parte de los procesos a su cargo, sin embargo pese a la devolución de los procesos de los juzgados de ejecución y descongestión el despacho volvió a congestionarse, situación que les hará imposible la implementación del Oralidad y que no cuenta con optimas instalaciones tecnológicas.

En cuanto a la verificación de las condiciones de su despacho para el nuevo modelo procesal, manifiesta que fueron llamados a una reunión por parte de la Dra. Mónica Rosero, presidenta para ese entonces de la Sala de Tribunal a principios de diciembre del año pasado, con la promesa de que se hará las gestiones para la creación de las salas de audiencias puntualmente aquellas que se construirían el primer piso del edificio Montana cosa que nunca se realizó.

Advierte que con la exigencia de aplicar la oralidad sin los condicionamientos necesarios, se vulnera el derecho a un **trabajo digno, a la dignidad** en el desempeño de la labor, pues no pueden los jueces encontrarse avocados a sanciones disciplinarias y el **derecho a la salud**. En cuanto a las soluciones que ofrece el

²⁵ Registro videográfico Archivos 30 y 31 CD 4



Tribunal Superior del Distrito Judicial de Pasto
Sala Penal

Consejo constituyen un despropósito porque de adelantar los procesos con el NCGP mediante actas, va en contravía de la oralidad y más aún aquella propuesta de exigirle a las partes procesales que faciliten al juez los medios tecnológicos para evacuar sus procesos.

- **Jueza Segunda Civil del Circuito de Pasto:** Dra. María Cristina López Erazo, no fue posible recepcionar su declaración porque se encontraba con permiso.²⁶

Otros aspectos relevantes

Es importante señalar que además de los anteriores aspectos que se ponen de manifiesto por parte de los señores jueces y que se registran de manera individual, se debe agregar que aclararon que no se oponen a la implementación del modelo procesal oral, pero que sí exigen los insumos y elementos para poder trabajar, y que se ha realizado la propuesta para que en los despachos de los jueces se realicen las audiencias hasta tanto se construyan las salas de audiencias, para lo cual se les puede entregar equipos de grabación que se pueden instalar en sus equipos.

En cuanto a las juezas y jueces civiles municipales, aclararon que hasta 31 de diciembre de 2015, se esforzaron para bajar a una carga de procesos que sería manejable para la implementación de la oralidad, sin embargo al terminar las medidas de descongestión, el número de asuntos se elevó de tal forma que resulta imposible su trámite, por lo que requieren de medidas urgentes para solucionar la situación que se pone en evidencia.

4) Documentales

- Se recibieron informes de los ocho juzgados administrativos, de los tres juzgados laborales a los que se une el Juzgado Municipal de Pequeñas Causas Laborales, de

²⁶ Registro videográfico Archivo 16 CD 2



Tribunal Superior del Distrito Judicial de Pasto
Sala Penal

los Juzgados Penales del Circuito y Municipales, del Centro de Servicios Judiciales, del Centro de Servicios Administrativos de los Juzgados Especializados, del Centro de servicios judiciales para el Sistema de Responsabilidad Penal para adolescentes, todos de la ciudad de Pasto, a través de los cuales se hace conocer de la imposibilidad de que las salas de audiencias que se les ha asignado puedan utilizarse para las áreas Civil y Familia ya que el número de salas es insuficiente para cubrir la programación de diligencias, al punto que se están realizando audiencias en los despachos judiciales.

- También se allegan los siguientes oficios:
- No. DSAAJAAD16 - 0000642 de febrero 3 de 2016, de la Dirección Ejecutiva Seccional de Administración Judicial de Popayán, en el que se informa que se cuenta con diez (10) salas de audiencias para trece (13) despachos de las jurisdicciones Civil-Familia, para la ciudad de Popayán.
- No. DSAAJCL 16 - 444 de febrero 3 de 2016, de la Dirección Ejecutiva Seccional de Administración Judicial de Cali, en el que se informa que se cuenta con cincuenta y seis (56) salas de audiencias para ochenta (80) despachos de las jurisdicciones Laboral-Civil-Familia de la ciudad de Cali.

2. CONSIDERACIONES DE LA SALA

El artículo 86 de la Constitución Política consagra la acción de tutela como el mecanismo adecuado para reclamar la defensa y salvaguarda de los derechos fundamentales cuando se presente una vulneración o afectación a dichas prerrogativas como consecuencia de una acción u omisión a cargo de la administración y, en algunos casos, de particulares; propiciando así la intervención del juez constitucional.

3. PROBLEMAS JURIDICOS:



Tribunal Superior del Distrito Judicial de Pasto
Sala Penal

Conforme a los hechos y pretensiones que se enuncian en la demanda tutelar, la posible vulneración de derechos fundamentales, surge de la emisión de un acto general, impersonal y abstracto, razón por la cual la Sala se ocupará de resolver el siguiente problema jurídico:

¿La aplicación del acuerdo PSAA15-10392 de octubre 1 de 2015 emitido por el Consejo Superior de la Judicatura –Sala Administrativa - por medio del cual se ordenó que el Código General del Proceso entrará en vigencia en todos los distritos judiciales del país el día 1º de enero del año 2016, y sus reglamentarios 10442 a 10445, vulnera los derechos fundamentales al trabajo en condiciones dignas, capacitación, debido proceso e igualdad, de los señores jueces y juezas de las áreas civil y familia del Distrito Judicial de Pasto, de tal forma que se habilite la procedencia excepcional del trámite tutelar contra actos de carácter general, impersonal y abstracto?.

4. FUNDAMENTOS JURIDICOS Y JURISPRUDENCIALES

4.1. Jurídicos:

Decreto 2591 de 1991, artículo 6º, en el que se establece en su numeral 5o. que es improcedente la acción "cuando se trate de actos de carácter general, impersonal y abstracto".

Ley 1564 de julio 12 de 2012 en adelante Código General del Proceso (CGP) - Art. 627 numeral 6º: Los demás artículos de la presente ley entrarán en vigencia a partir del primero (1o) de enero de dos mil catorce (2014), en forma gradual, en la medida en que se hayan ejecutado los programas de formación de funcionarios y empleados y se disponga de la infraestructura física y tecnológica, del número de despachos judiciales requeridos al día, y de los demás elementos necesarios para el funcionamiento del proceso oral y por audiencias, según lo determine el Consejo Superior de la Judicatura, y en un plazo máximo de tres (3) años, al final del cual esta ley entrará en vigencia en todos los distritos judiciales del país.



Tribunal Superior del Distrito Judicial de Pasto
Sala Penal

Acuerdos del Consejo Superior de la Judicatura –Sala Administrativa: PSAA 13-10073 de 2013, PSAA14-10155 de 2014, PSAA15-10392 de octubre 1 de 2015, PSAA15-10442 y PSAA15-10444 del mismo año.

4.2. Jurisprudenciales:

4.2.1. Procedencia de la tutela frente a actos de carácter general, impersonal y abstracto

Como ya se hizo referencia en la formulación del problema jurídico, es de relevancia tener en cuenta en qué eventos y de manera excepcional procede el mecanismo constitucional de protección de derechos fundamentales, cuando se encuentra de por medio la existencia de *actos de carácter general, impersonal y abstracto*.

Lo anterior en concordancia con el carácter residual que caracteriza la acción de tutela, y con la exclusión que se fija de manera expresa en el numeral 5 del artículo 6° del Decreto 2591 de 1991, pues los actos a que se hace referencia, y que en un momento dado causan amenaza o vulneración de derechos fundamentales pueden demandarse utilizando los mecanismos ordinarios ante la jurisdicción contencioso administrativa.

Así, la jurisprudencia constitucional, también lo ha explicado, encontrando en uno de sus fallos iniciales la sentencia T-321 de 1993 en la que la Corte determinó que:

"Cuando el desconocimiento, la vulneración o el recorte de los derechos fundamentales se origina en actos jurídicos de carácter general producidos por instancias subordinadas a la Constitución (y todos los poderes constituidos lo son), su efecto general pernicioso puede ser contrarrestado mediante mecanismos especialmente dispuestos para ello, V.gr.: la acción de inconstitucionalidad contra las leyes, o las acciones de nulidad (y de restablecimiento del derecho) contra los actos administrativos. Mediante tales instrumentos se provoca la actuación de un organismo público competente para que, también por vía de disposición general, restablezca el imperio de la juridicidad".



Tribunal Superior del Distrito Judicial de Pasto
Sala Penal

Sin embargo, la Corte ha encontrado casos en los que si bien se cuestiona un acto de las condiciones indicadas, se requiere la intervención del Juez Constitucional de tutela de manera excepcional, por la afectación de derechos fundamentales, de manera transitoria, acudiendo a lo previsto en el artículo 6° del Decreto 2591 de 1991, numeral 1°, valorando en particular si se presenta un perjuicio irremediable. Así se explica entre otros pronunciamientos en la sentencia **T 494 de 2014** en la que además se reitera en la improcedencia inicial conforme al fallo T-321 de 1993. Al respecto se expresa lo siguiente

4. Procedencia de la acción de tutela contra actos administrativos de carácter general. Reiteración de jurisprudencia.

El artículo 86 Superior establece la acción de tutela como un procedimiento constitucional, destinado a la protección de los derechos fundamentales, caracterizada por su carácter residual y subsidiario, esto significa que, sólo procederá cuando el afectado no disponga de otro medio de defensa judicial, salvo que aquella se utilice como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable.²⁷

Esa residualidad que caracteriza la acción de tutela, fue prevista taxativamente en el numeral 5 del artículo 6° del Decreto 2591 de 1991 al establecer que es improcedente para controvertir actos de carácter general, impersonal y abstracto. Ello en razón a que esos actos generales producidos por autoridades públicas, que sean causantes de amenazas o vulneración de derechos fundamentales pueden ser revisados y sus efectos controlados, a través de los mecanismos ordinarios de defensa judicial, que el legislador consagró en la jurisdicción contencioso administrativa para dicho fin, específicamente mediante la acción de nulidad.

(...)

Lo anterior indica que la regla general es la improcedencia de la acción de tutela contra actos de carácter general, impersonal y abstracto. No obstante, esta regla de improcedencia de la acción de tutela tiene una excepción cuando lo que se persigue no es anular, - por vicios de inconstitucionalidad o de ilegalidad - esta clase de actos, sino dejar sin efecto su aplicación, en un caso particular y concreto, cuando ella conlleve

²⁷ De acuerdo con el artículo 6° del Decreto 2591 de 1991, “[l]a acción de tutela no procederá: 1.- Cuando existan otros recursos o medios de defensa judiciales, salvo que aquella se utilice como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable. La existencia de dichos medios será aplicada en concreto, en cuanto a su eficacia, atendiendo las circunstancias en que se encuentra el solicitante”



Tribunal Superior del Distrito Judicial de Pasto
Sala Penal

la vulneración de un derecho fundamental²⁸ (subraya fuera de texto). Al respecto, la jurisprudencia de esta Corporación ha señalado:

"En efecto, aunque, según el artículo 6, numeral 5, del Decreto 2591 de 1991, no cabe la acción de tutela contra actos de carácter general, impersonal y abstracto, ésta debe proceder en los casos en que se persigue la inaplicación en el caso concreto de un acto abiertamente contrario a los derechos fundamentales."²⁹

En síntesis, la acción de tutela, por regla general, no procede frente a actos de carácter general, impersonal y abstracto, excepto cuando su aplicación en un caso concreto vulnere abiertamente derechos fundamentales, en ese evento procederá solicitar la inaplicación del acto, sin que con ello haya lugar a controvertir la legalidad o constitucionalidad del mismo.

4.2.2. Perjuicio irremediable

Como bien se acaba de anotar, este aspecto es de vital importancia para activar la intervención del Juez Constitucional de tutela, respecto de lo cual, también la Corte ha establecido unos parámetros, a saber:

Sentencia SU-037/09

6.2.3. Sobre el perjuicio irremediable, la jurisprudencia constitucional ha señalado que el mismo consiste en el riesgo inminente que se produce de manera cierta y evidente sobre un derecho fundamental, que de ocurrir no existirá forma de reparar el daño³⁰. Conforme con tal definición, la misma jurisprudencia ha fijado los criterios que deben tenerse en cuenta para evaluar si en un caso concreto se está ante la presencia de un perjuicio irremediable. Al respecto ha indicado que el único perjuicio que habilita la procedencia transitoria de la acción de tutela es aquel en que se demuestra: (i) que se produce de manera cierta y evidente sobre un derecho fundamental; (ii) que el daño es inminente; (iii) que de ocurrir no existiría forma de reparar el daño producido; (iv) que resulta urgente la medida de protección para que el sujeto supere la condición de amenaza en la que se encuentra; y (v) que la gravedad de los hechos es de tal magnitud que hace evidente la impostergabilidad de la tutela como mecanismo necesario para la protección inmediata de los derechos constitucionales fundamentales³¹. Tales presupuestos fueron a su vez

²⁸ Sentencias T-384 de 1994, T-117 de 2003, T-1015 de 2005 y T-598 de 2007 y 710 de 2007, entre otras.

²⁹ Sentencia T-1015 de 2005, reiterada en la sentencia T-041 de 2013.

³⁰ Consultar, entre otras, las Sentencia T-225 de 1993, SU-086 de 1999 y SU-544 de 2001.

³¹ Sobre el tema se pueden consultar las Sentencias T-225 de 1993, SU-086 de 1999.



Tribunal Superior del Distrito Judicial de Pasto
Sala Penal

explicados por la Corte en la Sentencia T-225 de 1993, reiterada en innumerables pronunciamientos posteriores sobre la materia, en los siguientes términos:

"A). El perjuicio ha de ser inminente: que amenaza o está por suceder prontamente". Con lo anterior se diferencia de la expectativa ante un posible daño o menoscabo, porque hay evidencias fácticas de su presencia real en un corto lapso, que justifica las medidas prudentes y oportunas para evitar algo probable y no una mera conjetura hipotética. Se puede afirmar que, bajo cierto aspecto, lo inminente puede catalogarse dentro de la estructura fáctica, aunque no necesariamente consumada. Lo inminente, pues, desarrolla la operación natural de las cosas, que tienden hacia un resultado cierto, a no ser que oportunamente se contenga el proceso iniciado. Hay inminencias que son incontenibles: cuando es imposible detener el proceso iniciado. Pero hay otras que, con el adecuado empleo de medios en el momento oportuno, pueden evitar el desenlace efectivo. En los casos en que, por ejemplo, se puede hacer cesar la causa inmediata del efecto continuado, es cuando vemos que desapareciendo una causa perturbadora se desvanece el efecto. Luego siempre hay que mirar la causa que está produciendo la inminencia.

B). Las medidas que se requieren para conjurar el perjuicio irremediable han de ser urgentes, es decir, como calidad de urgir, en el sentido de que hay que instar o precisar una cosa a su pronta ejecución o remedio tal como lo define el Diccionario de la Real Academia. Es apenas una adecuación entre la inminencia y la respectiva actuación: si la primera hace relación a la prontitud del evento que está por realizarse, la segunda alude a su respuesta proporcionada en la prontitud. Pero además la urgencia se refiere a la precisión con que se ejecuta la medida, de ahí la necesidad de ajustarse a las circunstancias particulares. Con lo expuesto se verifica cómo la precisión y la prontitud dan señalan la oportunidad de la urgencia.

C). No basta cualquier perjuicio, se requiere que éste sea grave, lo que equivale a la gran intensidad del daño o menoscabo material o moral en el haber jurídico de la persona. La gravedad obliga a basarse en la importancia que el orden jurídico concede a determinados bienes bajo su protección, de manera que la amenaza a uno de ellos es motivo de actuación oportuna y diligente por parte de las autoridades públicas. Luego no se trata de cualquier tipo de irreparabilidad, sino sólo de aquella que recae sobre un bien de gran significación para la persona, objetivamente. Y se anota la objetividad, por cuanto la gravedad debe ser determinada o determinable, so pena de caer en la indefinición jurídica, a todas luces inconvenientes.

D). La urgencia y la gravedad determinan que la acción de tutela sea impostergable, ya que tiene que ser adecuada para restablecer el orden social justo en toda su integridad. Si hay postergabilidad de la acción, ésta



Tribunal Superior del Distrito Judicial de Pasto
Sala Penal

corre el riesgo de ser ineficaz por inoportuna. Se requiere una acción en el momento de la inminencia, no cuando ya haya desenlace con efectos antijurídicos. Se trata del sentido de precisión y exactitud de la medida, fundamento próximo de la eficacia de la actuación de las autoridades públicas en la conservación y restablecimiento de los derechos y garantías básicos para el equilibrio social.³²

6.2.4. Respecto de los mecanismos de defensa judicial principales u ordinarios, esta Corporación ha sostenido que debe evaluarse el hecho de "que no todos tienen similares características, pues algunos son procesalmente más rápidos y eficaces que los demás"³³. Bajo ese entendido, ha dicho la Corte que, tratándose de las acciones de nulidad y nulidad y restablecimiento del derecho, que se ejercen ante la jurisdicción contencioso administrativa, éstas se consideran mecanismos en principio más eficaces en cuanto su ejercicio puede ir acompañado de la solicitud de suspensión provisional del acto administrativo atacado, solicitud que debe ser resuelta en el auto admisorio de la demanda³⁴.

La facultad de ejercer las acciones contencioso administrativas, acompañada de la posibilidad de solicitar que se decrete la suspensión provisional del acto impugnado, "hace más cuidadoso y exigente el examen frente al evento de conceder la tutela como mecanismo transitorio, pues la persona interesada además de contar con un mecanismo de defensa judicial ordinario, tiene a su favor el derecho de formular una petición excepcional, eficaz y de pronta solución, como la de suspensión temporal del acto"³⁵. El tema fue abordado por la Corte en la Sentencia T-640 de 1996, en los siguientes términos:

"....resulta ser que la suspensión provisional de los actos administrativos es trámite que se ubica como una de las medidas que deben solicitarse antes de que sea admitida la demanda que se formule en contra del acto correspondiente; es concebida como medida cautelar en presencia de excepcionales casos en los que la vulneración de normas superiores sea manifiesta, y como tal es cuestión previa a decidir en el trámite de la acción que se adelanta. Así las cosas, esta posibilidad judicial resulta ser un trámite pronto, y por lo mismo no menos eficaz que la vía de la tutela. Luego tampoco por este concepto encuentra la Sala motivo para conceder el amparo solicitado".

³² Sentencia T-225 de 1993. Esta jurisprudencia ha sido reiterada por la Corte, entre otras, en las Sentencias SU-086 de 1999, T-789 de 2000, SU-544 de 2001, T-599 de 2002, T-803 de 2002, T-882 de 2002 y T-922 de 2002.

³³ Sentencia SU-544 de 2001.

³⁴ La posibilidad de suspender provisionalmente los actos administrativos se encuentra consagrada en el artículo 238 de la Constitución Política, el cual establece expresamente que: *[l]a jurisdicción de lo contencioso administrativo podrá suspender provisionalmente por los motivos y con los requisitos que establezca la ley, los efectos de los actos administrativos que sean susceptibles de impugnación por vía judicial".* Dicho mandato es a su vez desarrollado por los artículos 152 y siguientes del Código Contencioso Administrativo.

³⁵ Sentencia SU-544 de 2001.



Tribunal Superior del Distrito Judicial de Pasto
Sala Penal

Dicho criterio ha sido a su vez reiterado, entre otras, en las Sentencias T-533 de 1998, T-127 de 2001 y SU-544 de 2001, en la primera de las cuales se afirmó:

"Por ello es pertinente reiterar aquí la jurisprudencia de esta Corporación, transcrita en la misma demanda, según la cual la suspensión provisional resulta ser un trámite pronto y por lo mismo no menos eficaz que la vía de la tutela, sin que sea dable compartir los criterios expuestos a lo largo del líbello, en el sentido de admitir la viabilidad de la tutela y su mayor eficacia, por razones de tiempo, frente a la demora de los procesos ordinarios, pues ello daría lugar a la extinción de estos, si se pudiese escoger alternativamente y por esa circunstancia, entre el juez de tutela y el juez ordinario para la definición apremiante de los derechos reclamados, lo que desde luego desnaturaliza la verdadera finalidad constitucional encaminada a la protección de los mismos, previo el cumplimiento de los presupuestos requeridos".

4.2.3. Derecho al trabajo en condiciones dignas y justas

Este derecho ha gozado de protección especial con enfoque general hacia el trabajador sea empleado privado o público, y por supuesto es amplio el espectro jurisprudencial que así lo ha previsto, sin embargo y dada la pertinencia temática de algunos de esos pronunciamientos, reseñamos los siguientes:

En la concepción básica de trabajo, en la sentencia C-100 de 2005, la Alta Corporación indicó que cuenta con una triple naturaleza constitucional: (1) es valor fundante del régimen democrático y del Estado Social de Derecho, (2) es un derecho fundamental de desarrollo legal, y (3) es una obligación social.² Y por esa razón se explicó: *"el Trabajo es un objeto de especial salvaguarda por parte del Estado, ya que permite realzar la primacía de otros principios igualmente protegidos, como el respecto a la dignidad humana y a los derechos fundamentales de las personas que como trabajadores adelantan una actividad tendiente a desarrollar su potencial físico o mental, en aras de la provisión de los medios necesarios para su subsistencia y sostenimiento familiar."*³

A su vez en la sentencia T-208 de 1998 que reitera la sentencia T 483 de 1993, explica:



Tribunal Superior del Distrito Judicial de Pasto
Sala Penal

"Se protege el trabajo como derecho fundamental en todas sus modalidades y se asegura el derecho de toda persona a desempeñarlo en condiciones dignas y justas (Art. 25 C.N.)."

"No se trata tan solo de que se defienda institucionalmente la posibilidad y la obligación de alcanzar una ubicación laboral y de permanecer en ella, sino de un concepto cualificado por la Constitución que se relaciona con las características de la vinculación laboral y con el desempeño de la tarea que a la persona se confía en lo referente al modo, tiempo y lugar en que ella se cumple, todo lo cual tiene que corresponder a la dignidad del ser humano y realizar en el caso concreto el concepto de justicia."

"De acuerdo con la Constitución Política de 1991, la relación laboral no puede ser -jamás ha debido serlo- aquella que se genera entre quien busca un objetivo y uno de los medios que utiliza para lograrlo."

"El patrono -oficial o privado- no puede hoy tomar al trabajador como mero factor de producción, lo que sería humillante e implicaría una concepción inconstitucional consistente en la pura explotación de la persona. Entonces, no lo puede tratar como a una máquina pues, a diferencia de ésta, merece la consideración y el respeto que demandan su naturaleza y sus necesidades como ser humano. Tampoco como ficha o número del que se pueda disponer a voluntad. Debe comprender, asimismo, que de la persona del trabajador dependen otras y que cada acto que lo involucra, en bien o en mal, repercute necesariamente en su familia. (Subraya fuera de texto)"

"Esta Corte se refirió al tema en la sentencia 479 del 13 de agosto de 1992, en la cual se subrayó que la perspectiva humana en la conducción de toda política estatal sobre trabajo constituye elemento medular de la concepción del Estado Social de Derecho, "según el cual el Estado y las instituciones políticas y jurídicas que se fundan en su estructura tienen por objetivo y razón de ser a la persona y no a la inversa, de donde se concluye que ningún proyecto de desarrollo económico ni esquema alguno de organización social pueden constituirse lícitamente si olvidan al hombre como medida y destino final de su establecimiento"."

En la sentencia T-026 de 2002 establece que *"El derecho al trabajo en condiciones dignas y justas supone un ambiente propicio para el desarrollo de las actividades encomendadas"* y explica en principio lo siguiente:

"El trabajo, no solo como derecho fundamental sino también como obligación social, goza de una especial protección del Estado que supone, necesariamente, la garantía de su realización en condiciones dignas y justas (C.P. art. 25). Pero esta noción de dignidad y justicia no puede



Tribunal Superior del Distrito Judicial de Pasto
Sala Penal

concebirse en forma abstracta y meramente axiológica, por cuanto su reconocimiento en el texto Constitucional la reviste, autónomamente, de eficacia jurídica. Sin embargo, dada la amplitud e indeterminación de esta cláusula, lo cierto es que sus elementos conceptuales deberán ser concretados y puntualizados por el intérprete, siempre bajo la égida de un orden colectivo fundado en el respeto de la dignidad humana.

Pues bien, esta Corporación ya ha tenido oportunidad de precisar algunos de los aspectos integrantes del trabajo como derecho y obligación social en condiciones dignas y justas, y de ellos la Sala destaca los siguientes: (i) proporcionalidad entre la remuneración y la cantidad y calidad de trabajo³⁶, (ii) pago completo y oportuno de salarios³⁷, (iii) libertad de escoger sistema prestacional, específicamente en cuanto al régimen de cesantías³⁸, (iv) asignación de funciones e implementos de trabajo³⁹, (v) no reducción del salario⁴⁰, (vi) aplicación del principio según el cual, a trabajo igual, salario igual⁴¹, (vii) ausencia de persecución laboral⁴² y, (viii) ofrecimiento de un ambiente adecuado para el desempeño de las tareas⁴³.

Con posterioridad a la sentencia T-026 de 2002, la Sala encuentra que nuestra Corte también ha relacionado el derecho al trabajo en condiciones dignas y justas, con asuntos de acoso laboral, conforme al análisis expuesto en sus fallos C- 898 de 2006 y T-882 de 2006, y en éste último, se hace una reseña temática sobre otros aspectos que también pueden afectar el derecho al trabajo, indicándose lo siguiente:

"De igual manera, la jurisprudencia de la Corte ha sido constante en afirmar que el impago de salarios o su cancelación tardía vulneran el derecho fundamental a un trabajo en condiciones dignas y justas⁴⁴. De igual manera, se configura una violación del artículo 25 constitucional, cualquier acto de discriminación contra el trabajador.⁴⁵ De tal suerte que, como lo sostuvo esta Corporación en sentencia T-362 de 2000, las persecuciones laborales constituyen una clara violación a gozar de un

³⁶ Cfr. Corte Constitucional, Sentencia SU-519 de 1997 y T-026 de 2001 MP. José Gregorio Hernández Galindo.

³⁷ Corte Constitucional, Sentencias T-234 de 1997, T-170 de 1998, T-651 de 1998, T-045 de 1999, T-929 de 1999, T-261 de 2000, T-744 de 2000, T-064 de 2001, T-191 de 2001, T-375 de 2001 y T-750 de 2001, entre muchas otras.

³⁸ Cfr. Sentencias T-276 de 1997, T-602 de 1999 y T-762 de 2000.

³⁹ Cfr. Sentencias T-125 de 1999 y T-321 de 1999.

⁴⁰ Cfr. Sentencia T-266 de 2000.

⁴¹ Cfr. Su-519 de 1997 y T-644 de 1998

⁴² Sentencia T-362 de 2000

⁴³ Cfr. Sentencias T-096 de 1998, T-208 de 1998 y T-584 de 1998, entre otras.

⁴⁴ Entre muchas otras, sentencias T. 613 de 1995, T- 312 de 2001, C- 291 de 2002, T- 140 de 2002, T- 575 de 2003, T- 633 de 2004 y T- 433 de 2005.

⁴⁵ Sentencia T- 232 de 1999.



Tribunal Superior del Distrito Judicial de Pasto
Sala Penal

trabajo en condiciones dignas y justas. Más recientemente, en sentencia C-065 de 2005, el juez constitucional consideró el mencionado derecho fundamental implicaba "la posibilidad de no forzar al trabajador a laborar cuando las condiciones físicas no le permite seguir desempeñándose".

En suma, hasta el momento, la Corte ha considerado que determinados comportamientos constituyen violaciones al derecho a gozar de un trabajo en condiciones dignas y justas como son, entre otros, los siguientes: (i) la falta de claridad en el sector público acerca de las responsabilidades que debe asumir el trabajador, ambigüedad que puede tener repercusiones en los ámbitos penal y disciplinario; (ii) el impago de salarios o la cancelación tardía de los mismos; (iii) los actos de discriminación; (iv) las persecuciones laborales; y (v) obligar a un trabajador a desempeñar una labor cuando sus condiciones físicas no se lo permiten".

Ahora bien, de los anteriores aspectos, señalados en la T-026 de 2002 y la T-882 de 2006 es importante llamar la atención de aquel relacionado con el "*ofrecimiento de un ambiente adecuado para el desempeño de las tareas*", y que tiene que ver con "*el derecho del trabajador a disfrutar de un ambiente propicio, libre de amenazas de orden físico y moral, y la obligación correlativa del Estado de garantizarlo*" sobre el cual en la sentencia T-026 de 2002, retomando decisiones anteriores⁴⁶ agregó:

*"El artículo 25 de la Constitución Política establece que el trabajo es un derecho y una obligación social, cuyo ejercicio goza de especial protección del Estado, en todas sus modalidades, lo cual significa que, dicha garantía constitucional, cubre todas las profesiones y oficios y a todos los empleados públicos y servidores privados en sus distintos niveles. **La especial protección del derecho al trabajo comprende, a su vez, la garantía misma de realizarlo en condiciones dignas y justas, de manera que, permitan, a trabajadores y empleados, desempeñarse en un ambiente que refleje el debido respeto a su condición de ser humano, libre de amenazas de orden físico y moral, así como de circunstancias que perturben el normal desarrollo de las tareas asignadas;** así las cosas, en forma correlativa y proporcional a ese derecho, aparece el deber de velar porque el trabajo en tales condiciones sea una realidad, **de manera que se provean las instalaciones y espacios necesarios para cumplir con los cometidos asignados y el tratamiento respetuoso al empleado o***

⁴⁶ Corte Constitucional, Sentencia T-584 de 1998 MP. Hernando Herrera Vergara. En el mismo sentido ver la Sentencia T-096 de 1998 MP. Carlos Gaviria Díaz.



Tribunal Superior del Distrito Judicial de Pasto

Sala Penal

trabajador en su condición humana. *La efectividad de esas condiciones supone la posibilidad de conocimiento anticipado de las mismas al momento de su vinculación, al igual que de las funciones que deberán cumplirse, situación que en el ámbito de la función pública, por disposición constitucional, debe contar con una estipulación clara y previamente detallada en la Constitución, ley o reglamento, a fin de que exista una seguridad para la administración y la comunidad, además del mismo empleado, acerca del marco de realización de los deberes del cargo o empleo, para que el trabajo se ejecute dentro de los límites del orden jurídico vigente.” (Subrayado fuera de texto)*

El anterior criterio puede ser analizado desde una doble perspectiva: de un lado, tomando en consideración la facultad del empleador para el manejo de su personal atendiendo las necesidades del servicio y, en general, todos aquellos elementos que configuran el denominado ius variandi, esto es, la potestad con que cuenta el patrono para modificar las condiciones laborales en virtud de su poder subordinante⁴⁷. Desde esta óptica, esa facultad, que no es absoluta, está limitada por normas constitucionales como el respeto a la dignidad humana⁴⁸, y toda alteración de dichas condiciones (v.gr. un traslado) está sujeta a la valoración de factores, como la situación familiar del empleado, su lugar y tiempo de trabajo, el rendimiento demostrado, el ingreso salarial y el estado de salud, entre otros.

Pero desde otra perspectiva, supone la facultad de la persona de exigir a su empleador la satisfacción de aquellas garantías necesarias para el normal cumplimiento de sus tareas. Aquí ya no se trata de una limitación al ejercicio del ius variandi, sino de la potestad del trabajador para demandar de su patrono una conducta activa en su favor. Esta Corporación, por ejemplo, ha señalado que “si el trabajador tiene que arriesgar su integridad física, su salud y su vida en condiciones dignas porque el desplazamiento al lugar de trabajo o éste mismo lo conducen al padecimiento de dolores, incomodidades excesivas y aún peligro para el funcionamiento normal de su organismo, que es parte del derecho a la vida en condiciones dignas, así no conduzca necesariamente a la muerte, es procedente la tutela de tales derecho y el juez constitucional debe proceder de conformidad”⁴⁹.

Con base en el anterior análisis, y especialmente el último aspecto reseñado que se relaciona con el derecho del trabajador a disfrutar de un ambiente propicio, libre de amenazas de orden físico y moral, la Corte avaló la protección por vía de tutela de

⁴⁷ Cfr. Corte Constitucional, Sentencia T-407 de 1992. En el mismo sentido puede consultarse, entre otras, la Sentencia T-209 de 2001.

⁴⁸ Sentencia T-483 de 1993 MP. José Gregorio Hernández Galindo.

⁴⁹ Corte Constitucional, Sentencia T-694 de 1998 MP. Antonio Barrera Carbonell.



Tribunal Superior del Distrito Judicial de Pasto
Sala Penal

los derechos fundamentales del trabajador, atendiendo solicitudes de traslado por motivos de salud, teniendo en cuenta además que en la T 026 de 2002, se presentó como prueba de esa afectación un concepto médico expedido por una psiquiatra que indicaba las consecuencias en la salud mental del trabajador de continuar en el sitio en el que se encontraba. De igual forma se atendió solicitud de traslado por razones de salud en el caso analizado en la T 791 de 2010 en el que se presentó un concepto del médico laboral -Especialista en Salud Ocupacional que recomendaba el cambio de lugar de trabajo.

4.2.4. Derecho al trabajo en condiciones dignas de los Jueces de la República

La Sala reconoce y no podía ser diferente, que los Jueces de cualquier jurisdicción, no están desprovistos de ninguna manera de su condición de seres humanos, por lo cual les asiste el ejercicio de cualquier derecho que de ello se deriva, y así lo ha reconocido nuestra Alta Corporación, por citar un ejemplo de orden temático en la **Sentencia No. T-270/95**, se enuncia que *"El artículo 86 de la Constitución Política permite a TODAS LAS PERSONAS instaurar la acción de tutela. Si un juez de la República considera que se le han violado sus derechos fundamentales perfectamente puede acudir a la tutela. Por eso, no es correcto tomar la palabra "justicia" en abstracto, y ponerla como barrera al derecho de amparo al cual también tienen derecho los funcionarios judiciales".* También se explicó que *"Un juez que invoca su DIGNIDAD para trabajar eficientemente, no está planteando cuestión nimia. Exigir privacidad para el trabajo, tranquilidad en cuanto no corran peligro los expedientes y bienes del despacho, condiciones que no afecten la salud, seguridad para el normal desarrollo de las labores de una oficina es algo muy importante, es una obligación".*

Sin embargo en el caso analizado en el que se requería de una reubicación física, en atención a que ocho juzgados laborales de la ciudad de Medellín se les asignaron para su funcionamiento unos módulos construidos en los pasillos del palacio de justicia, no se tuteló la pretensión porque se consideró que si bien se afectaron las condiciones



Tribunal Superior del Distrito Judicial de Pasto
Sala Penal

para laborar no se llegó al extremo de violar el núcleo esencial del derecho al trabajo en condiciones dignas porque si bien los módulos estaban peligrosamente facilitando un riesgo profesional, no se presentó prueba suficiente para deducir que necesariamente ocurriría un riesgo con la característica de perjuicio irremediable.

4.2.5. Derecho al debido proceso

Dependiendo del avance del análisis en la posible vulneración de derechos fundamentales que se invocan en la demanda de tutela, se hace alusión también al derecho al debido proceso, que al relacionarse con un acto administrativo implica necesariamente, tener en cuenta su presunción de legalidad, y en vista de ello, se ha admitido excepcionalmente su cuestionamiento por vía de tutela, conforme a unas reglas jurisprudenciales, ya que como se ha indicado en anteriores ocasiones por esta sala, corresponde a la acción de tutela el atributo de mecanismo de protección de derechos fundamentales, del cual pueden hacer uso los ciudadanos que estimen vulnerada una prerrogativa en virtud de la acción u omisión de una autoridad pública o particular. Medio judicial que tiene vocación de prosperar siempre que el afectado no disponga de otro mecanismo ordinario de defensa, o si lo tuviere éste no sea lo suficientemente idóneo como para evitar el menoscabo de sus derechos, y eventualmente conjurar un perjuicio irremediable, por lo cual la acción de tutela se rige por los principios de subsidiariedad e inmediatez.

El análisis de estos principios se torna más exigente cuando se trata de providencias o actuaciones judiciales, y se hace extensivo a las actuaciones administrativas, en virtud de lo previsto en el art. 29 de nuestra Constitución.

Y así se explica entre otros en el fallo T-806/04:

4. Hipótesis fácticas de procedibilidad de la acción de tutela contra actos administrativos.



Tribunal Superior del Distrito Judicial de Pasto
Sala Penal

Esta Corporación ha señalado en su jurisprudencia⁵⁰, que el debido proceso es un derecho fundamental exigible tanto en las decisiones judiciales como en las administrativas. Por tal razón, tanto las autoridades judiciales como las administrativas, deben actuar respetando y garantizando el ejercicio de los derechos de defensa y contradicción.

Esta interpretación ha sido expuesta por esta Corporación, desde la sentencia T – 550 de 1992, en donde se señaló lo siguiente:

"La Constitución Política de 1991, a más de consagrar en forma expresa el derecho al debido proceso en las actuaciones judiciales, lo consagra para las actuaciones administrativas, con lo cual se produce una innovación que eleva a la categoría de Derecho Fundamental, un derecho de los asociados que, tradicionalmente, tenía rango legal, y no hacía parte del concepto original propio del derecho al debido proceso. En efecto, se distinguía entre una y otra realidad jurídica, en tanto ese derecho buscaba, en sus primeros tiempos asegurar la libertad física, y, sólo gradualmente se extendió a procesos de naturaleza no criminal, a las demás formas propias de cada juicio, según el texto constitucional anterior; ahora, sigue aumentando su espectro este derecho, que comprende como el que más la necesidad de consultar el principio de legalidad en las actuaciones públicas judiciales y en adelante las administrativas, ampliando su ámbito garantizador. (..)

En realidad, lo que debe entenderse por 'proceso ' administrativo para los efectos del artículo 29 de la Constitución Política, es un conjunto complejo de circunstancias de la administración que le impone la ley para su ordenado funcionamiento, para la seguridad jurídica de los administrados y para la validez de sus propias actuaciones, ya que su inobservancia puede producir sanciones legales de distinto género. Se trata del cumplimiento de la secuencia de los actos de la autoridad administrativa, relacionados entre si de manera directa o indirecta, y que tienden a un fin, todo de acuerdo con disposición que de ellos realice la ley" ⁵¹.

Por las anteriores razones, la Corte ha señalado que el debido proceso administrativo es un derecho que tiene rango fundamental⁵². Así, en la sentencia T-1263 de 2001, esta Corporación sostuvo lo siguiente:

"El derecho fundamental al debido proceso se consagra constitucionalmente como la garantía que tiene toda persona a un proceso

⁵⁰ Cf. Sentencia T – 214 de 2004 M.P. Eduardo Montealegre Lynett y T – 581 de 2004 M.P. Clara Inés Vargas Hernández

⁵¹ Sentencia T - 550 del 7 de octubre de 1992. M.P. Fabio Morón Díaz.

⁵² Al respecto puede consultarse la sentencia C – 597 de 2003 M.P. Jaime Araujo Rentería.



Tribunal Superior del Distrito Judicial de Pasto
Sala Penal

justo y adecuado, esto es, que en el momento en que el Estado pretenda comprometer o privar a alguien de un bien jurídico no puede hacerlo sacrificando o suspendiendo derechos fundamentales. El debido proceso constituye una garantía infranqueable para todo acto en el que se pretenda –legítimamente– imponer sanciones, cargas o castigos. Constituye un límite al abuso del poder de sancionar y con mayor razón, se considera un principio rector de la actuación administrativa del Estado y no sólo una obligación exigida a los juicios criminales”.

En este mismo sentido, ha indicado la Corte que los actos administrativos también pueden incurrir en vías de hecho, que dependiendo de las circunstancias propias de cada caso, pueden ser protegidas a través de la acción de tutela. Sin embargo, esta Corporación ha sido clara en precisar, que el amparo a los derechos fundamentales vulnerados por un acto administrativo, tiene un carácter excepcional, debido a la existencia de otros mecanismos de defensa judicial con los cuales cuenta el actor. Por tal razón, se ha precisado que el análisis de la existencia de una vía de hecho en un acto administrativo, exige un análisis más intenso que el llevado a cabo frente a decisiones judiciales.

4.2.6. Derecho a la igualdad

Este derecho, cuenta también con amplio desarrollo legal y jurisprudencial, que propende por la lucha de su fundamentalidad, con bases constitucionales, según se establece en el artículo 13, nos indica conforme al trato digno que merecen también los funcionarios públicos, que su defensa no es ajena a sus intereses.

En ese sentido y en uno de los casos analizados por la Corte y que se relaciona a la vez con el trabajo en condiciones dignas y justas, en la Sentencia No. T-270 de 1995 que atrás ya habíamos reseñado, se enuncia:

"Jurídicamente no es lo mismo DISCRIMINACION que trato diferente. Este último es permitido en algunos casos, sin que implique violación a la igualdad. A pesar de haber un trato diferente frente a situaciones iguales, la diferenciación no constituirá discriminación si obedece a un fin constitucionalmente lícito y está motivada objetiva y razonablemente, caso en el cual no es factible afirmar que hay violación al derecho de igualdad. No pueden los jueces solicitantes de la tutela, como lo han insinuado, pedir que intercambien sus oficinas con las de otros juzgados que tienen



Tribunal Superior del Distrito Judicial de Pasto
Sala Penal

menos audiencias. No es válido en este caso invocar la IGUALDAD como DIFERENCIACION”.

La Corte Suprema de Justicia en Sala de decisión de Tutelas⁵³ también hace alusión a este derecho en relación a los derechos de los Jueces cuando se ven afectadas sus condiciones laborales debido a cambios locativos:

Ahora, respecto del derecho a la igualdad previsto en el artículo 13 de la Constitución Política, hace referencia a un mismo trato, sin discriminación, para todas las personas que se encuentran frente a una misma situación. Sin embargo, una cosa es la discriminación y una muy distinta trato diferente, puesto que si este último se encuentra plenamente justificado, en forma objetiva y razonable, es permitido, sin que pueda alegarse violación alguna del derecho a la igualdad⁵⁴

Así en el caso analizado que se relacionaba con un Juez de Control de Garantías, que con el advenimiento del Sistema Penal Acusatorio, fue reubicado en un espacio reducido y que además debía compartir con otro funcionario, conforme a distribución que resultó discriminatoria, la Corte tuteló sus derechos fundamentales.

4.2.7. Derecho a la capacitación

Sobre este derecho, la Corte Constitucional en fallo C-1163 de 2000, indicó que *“El objetivo principal de la capacitación en la administración pública es mejorar la calidad de la prestación de los servicios a cargo del Estado, para garantizar así el bienestar general y la consecución de los fines que le son propios ...”*

Y agregó:

5. La capacitación, según lo dispuesto en el artículo 53 de la C.P., es un principio mínimo fundamental de carácter prevalente, que rige en cualquier relación laboral, incluidas las que surgen entre la administración pública y sus servidores.

El artículo 25 de la C.P. establece, que el trabajo es un derecho y una obligación social y goza, en todas sus modalidades, de la especial protección del Estado; así

⁵³ CSJ. ST rad. 31976 ago. 2 de 2007. MP María del Rosario González de Lemos

⁵⁴ Corte Constitucional sentencia T -171 de 1996



Tribunal Superior del Distrito Judicial de Pasto
Sala Penal

mismo, que toda persona tiene derecho a un trabajo en condiciones dignas y justas.

Esas condiciones dignas y justas, "...sin las cuales la realización de una labor resultaría violatoria de los principios que fundamentan toda relación interhumana, sobretodo aquella donde el elemento de subordinación es el imperante"⁵⁵, deben estar presentes en toda relación laboral, incluidas las que surgen entre la administración pública y sus servidores; sobre el particular ha dicho la Corte:

"La prevalencia de estos principios debe, así mismo, mantenerse en toda relación laboral, incluso en la que surge entre la administración y sus servidores. Esto debe ser así, por cuanto la administración como una de las mayores fuentes de empleo no puede desconocer el valor del trabajo, así como la prevalencia de los principios enunciados en el artículo 53 de la Constitución Nacional. (Corte Constitucional, Sentencia T-457 de 1992, M.P. Dr. Ciro Angarita Barón.)

5. EL CASO CONCRETO

Con la finalidad de obtener respuesta al problema jurídico planteado, se aclaró desde ese momento y se retoma ahora, que la Sala abordará el estudio desde la perspectiva prevista en la causal quinta de improcedencia del trámite tutelar, conforme se establece en el Decreto 2591 de 1991, artículo 6º, porque conforme la pretensión presentada, se busca la protección de derechos presuntamente vulnerados a través del Acuerdo PSAA15-10392 de 2015, por el cual se puso en vigencia el Código General del Proceso en todo el país, y sus reglamentarios 10442 a 10445, todos emitidos por el Consejo Superior de la Judicatura, que constituyen por tanto actos de carácter general, impersonal y abstracto.

Claro está que la jurisprudencia constitucional, acude luego para establecer la excepción a la anterior regla, que se debe atender al principio de subsidiaridad del trámite tutelar, que exige el análisis adicional de dos requisitos: el primero que el afectado no cuente con otro mecanismo ordinario de defensa, y el segundo que existiendo no sea idóneo y que se invoque la protección tutelar de manera transitoria para evitar un perjuicio irremediable.

⁵⁵ Corte Constitucional, Sentencia T-457 de 1992, M.P. Dr. Ciro Angarita Barón.



Tribunal Superior del Distrito Judicial de Pasto
Sala Penal

Este orden permite a la sala realizar un análisis de todos los derechos invocados para no correr el riesgo de excluir algún aspecto relevante que se haya puesto de presente en la demanda o a través de las pruebas recaudadas.

Así las cosas, iniciamos por analizar los elementos que se indican en la sentencia T 494 de 2014, para determinar si el presente asunto, puede encuadrar en la excepción a la regla de improcedencia. Estos son:

- i) Que el fin que se persiga no sea el de anular el acto por vicios de inconstitucionalidad o de ilegalidad sino dejar sin efecto su aplicación.
- ii) Que esa inaplicación se refiera a un caso particular y concreto y
- iii) Que el acto conlleve la vulneración de un derecho fundamental”.

En cuanto a lo primero, se enuncia en la pretensión que la protección tutelar se logra ordenando la “Suspensión”, lo que implica que los efectos de la acción pretendida no serían los de anular el o los actos administrativos, y no serían permanentes sino transitorios, que es lo que implica la acción de suspender y así lo entendió la Defensoría del Pueblo Regional a través de su apoderado, cuando¹⁶ se enfatiza en la inaplicación de los actos administrativos hasta tanto se acuda a la jurisdicción Contencioso Administrativa.

Por otra parte no se hace mención a que el acuerdo cuestionado sea inconstitucional o ilegal, sino que se hace alusión a que la premisa invocada para expedir el mismo, es falsa.

En cuanto a lo segundo en la demanda tutelar se indica claramente que la afectación se produce en relación a un caso en concreto, esto es, los Jueces y Juezas del Distrito judicial de Pasto.

Por último se hace referencia en la demanda a la presunta afectación de los siguientes derechos fundamentales:



Tribunal Superior del Distrito Judicial de Pasto
Sala Penal

- Derecho al trabajo en condiciones dignas
- Derecho a la capacitación
- Debido proceso
- Igualdad

De esa forma, al menos en lo que respecta a los dos primeros elementos queda claro que lo pretendido no permite descartar de entrada la acción constitucional, por lo que la Sala procederá enseguida a realizar la valoración de los derechos invocados, determinando si efectivamente se encuentran afectados, aclarando que el análisis no se realizará en el contexto de determinar si el o los acuerdos que se cuestionan tienen o no vicios de legalidad o de constitucionalidad.

Derecho al trabajo en condiciones dignas y derecho a capacitación

La Sala reitera como así lo ha regulado la Corte, en señalar que quienes pertenecen a la Rama Judicial en su calidad de Jueces, también tienen derecho a interponer acción de tutela cuando consideren que sus derechos fundamentales se encuentran afectados, y se resalta lo enunciado en la **Sentencia No. T-270/95**, cuando un *"juez invoca su DIGNIDAD para trabajar eficientemente, no está planteando cuestión nimia"*.

Entonces resulta de vital importancia, adentrarnos en lo que exponen fehacientemente los señores Jueces y Juezas de las áreas civil y familia del Distrito Judicial de Pasto, pues sus exigencias no pueden considerarse bajo ningún punto de vista, exiguas, aunque no por ello se pueda de manera automática habilitar la procedencia excepcional del trámite tutelar.

Además se realiza análisis conjunto del derecho a la capacitación porque conforme se explica en la sentencia C-1163 de 2000, este ítem hace parte de cualquier relación laboral, y se incluyen aquellas que surgen entre la administración pública y sus servidores.



Tribunal Superior del Distrito Judicial de Pasto
Sala Penal

Para lo que corresponde, retomamos los aspectos planteados en los fallos T-026 de 2002 y la T-882 de 2006, de los cuales extractamos los siguientes en cuanto tienen alguna similitud temática con lo expuesto por los accionantes y coadyuvantes:

- *Asignación de funciones e implementos de trabajo*
- *Ofrecimiento de un ambiente adecuado para el desempeño de las tareas*
- *La falta de claridad en el sector público acerca de las responsabilidades que debe asumir el trabajador, ambigüedad que puede tener repercusiones en los ámbitos penal y disciplinario.*

Los demás aspectos que se citan en los fallos aludidos no se estudian en tanto que ninguno de los funcionarios realiza alegación en cuanto al no pago de salarios, desproporcionalidad de salario, acoso o persecución laboral, etc.

Ahora en relación al “*ambiente adecuado para el desempeño de las tareas*” se plantean según la jurisprudencia, dos perspectivas, de un lado, la facultad del empleador en lo que respecta al *ius variandi* o potestad con que cuenta para modificar las condiciones laborales en virtud de su poder subordinante, y de otro lado la facultad de la persona de exigir a su empleador la satisfacción de aquellas garantías necesarias para el normal cumplimiento de sus tareas

La Sala dejará de lado la primera perspectiva, porque en este caso, la variación de las condiciones de trabajo, deviene de una situación legal y coyuntural, que escapa al objeto del trámite tutelar, que se relaciona con la implementación de un modelo procesal, que obviamente atrae grandes cambios en todo nivel, de tal forma que para el *sub judice* la Sala, al hacer alusión al ambiente laboral, se entenderá conforme a la facultad del trabajador de exigir garantías para cumplir su función.

Enseguida, continuamos con el examen de los aspectos planteados en los fallos T-026 de 2002 y la T-882 de 2006.



Tribunal Superior del Distrito Judicial de Pasto
Sala Penal

En cuanto al primer aspecto, que se estructura a su vez en dos conceptos, el de las funciones y el de los implementos de trabajo, se determina que la problemática expuesta por los señores Jueces y Juezas, no hace alusión a su función como tal, pues tienen claridad en cuanto que la misma consiste en administrar justicia bajo la aplicación de un modelo procesal oral a lo cual inclusive manifiestan no oponerse, solo que su cumplimiento se pone en riesgo al no contar con los insumos necesarios tanto humanos como de infraestructura y tecnología que les permita en concreto llevar a cabo las audiencias orales, por lo que la inconformidad se concreta en la ausencia de “implementos de trabajo”, y básicamente de Salas de Audiencias o equipos de grabación y de tecnología.

Esa ausencia de elementos a lo cual adicionan la falta de capacitación, redundan necesariamente en que no será posible realizar audiencias orales, y de no hacerlo se sobrepasarían los términos procesales, que son perentorios, lo que conllevaría a que se vean avocados a investigaciones disciplinarias. A su vez este panorama implica según el contexto general de las declaraciones, en que no hay en consecuencia, *“un ambiente adecuado para el desempeño de las tareas”* en los términos formulados por la Corte.

En el ámbito laboral de carácter privado, la situación no generaría tantas dificultades, ya que cuando el empleador no suministra los elementos necesarios para que el trabajador cumpla con la labor encomendada, se presenta el incumplimiento de las obligaciones contractuales por parte del empleador que generarían a su vez el incumplimiento justificado del trabajador, con derecho a que de todas formas se pague o indemnice por la labor contratada o los perjuicios ocasionados. Sin embargo tales reglas no son susceptibles de aplicar en el ámbito de la prestación del servicio público de la Justicia, porque éste se encuentra a cargo del Estado, representado en la Rama judicial, y en su último pero fundamental eslabón el operador jurídico que imparte precisamente justicia en los casos en concreto que se someten a su conocimiento.



*Tribunal Superior del Distrito Judicial de Pasto
Sala Penal*

Es decir que el hecho de que sea el mismo Estado el que no entregue los implementos e insumos necesarios a sus Jueces y empleados, y que además no se brinde a ellos una adecuada capacitación, revierte en un perjuicio que afecta sin duda el acceso a la Administración de Justicia, pues como se explica en la sentencia C-1163 de 2000: *"El objetivo principal de la capacitación en la administración pública es mejorar la calidad de la prestación de los servicios a cargo del Estado, para garantizar así el bienestar general y la consecución de los fines que le son propios"*.

Lo anterior no tiene discusión, pero retomando las condiciones que se exigen para el trámite tutelar, la afectación debe producirse en concreto para cada uno de los accionantes y coadyuvantes, de tal manera que su derecho al trabajo en condiciones dignas, sea lesionado en su núcleo esencial y para ello es pertinente tener en cuenta el contexto en el cual se presenta la problemática puesta de presente en la demanda tutelar y escritos de coadyuvancia.

Así, se encuentra que el Consejo Superior de la Judicatura, debía a efectos de emitir el Acuerdo PSAA15-10392 de octubre 1º de 2015, cumplir con la directriz fijada por el legislador, a través del Art. 627 del CGP, que por su relevancia la Sala se permite retomar, y que en su tenor literal establece en lo que tiene que ver con la oralidad:

Los demás artículos de la presente ley entrarán en vigencia a partir del primero (1o) de enero de dos mil catorce (2014), en forma gradual, en la medida en que se hayan ejecutado los programas de formación de funcionarios y empleados y se disponga de la infraestructura física y tecnológica, del número de despachos judiciales requeridos al día, y de los demás elementos necesarios para el funcionamiento del proceso oral y por audiencias, según lo determine el Consejo Superior de la Judicatura, y en un plazo máximo de tres (3) años, al final del cual esta ley entrará en vigencia en todos los distritos judiciales del país.

Es decir que el legislador, con base en experiencias pasadas como así ocurrió con la ley 906 de 2004 que implementó el Sistema Penal Acusatorio y la oralidad en el



Tribunal Superior del Distrito Judicial de Pasto
Sala Penal

proceso penal, era consciente de las dificultades y limitaciones propias de nuestro ordenamiento jurídico, en el que se encuentran obstáculos relacionados con aspectos financieros, humanos y logísticos. Así en lo primero, el manejo presupuestal ha sido históricamente inferior a las necesidades del sector justicia, e impide que en un solo ejercicio presupuestal sea factible dotar en todo el País de la infraestructura necesaria para el sistema; en lo segundo, se requiere de una nueva cultura, de un cambio mental en todos los operadores jurídicos y los usuarios de la justicia y en lo último, se requiere de la suficiente coordinación entre todos los estamentos e instituciones para trabajar al unísono en el cumplimiento de la ley.

Esa gradualidad tan indispensable para evitar crisis y colapsos en la prestación del servicio ha sido suficientemente reconocida por el legislador, como ocurrió con la ley 906 de 2004 y con el CGP, como se acaba de anotar, igualmente por nuestra alta Corporación Constitucional según se explicó en la sentencia C-805 de 2005. Inclusive así lo hizo también el Consejo Superior de la Judicatura, cuando por ejemplo se inició con la implementación del modelo procesal de la oralidad, en algunos distritos (Arauca, Barranquilla y Cali) con el Acuerdo No. PSAA13-10071 de diciembre 27 de 2013, a partir del 13 de enero de 2014. Y así se adujo en sus considerandos:

2. Que la legislación que establece y desarrolla los procesos orales y por audiencias en las distintas jurisdicciones y especialidades, concibe la gradualidad en la implementación de los nuevos sistemas orales como un supuesto fundamental que le permite formular una estrategia que da respuesta a nuevas exigencias relacionadas con la infraestructura física, la tecnología y las comunicaciones, la necesidad de formación y capacitación de los servidores judiciales, los nuevos esquemas organizacionales relativos a plantas de personal y procedimientos de trabajo, y los demás elementos necesarios para garantizar el adecuado funcionamiento de los procesos orales y por audiencias.

De manera coherente, se expidió el Acuerdo No. PSAA15-10300 (Febrero 25 de 2015) por medio del cual se establecieron medidas para la implementación de la oralidad en asuntos civiles y de familia en los Distritos Judiciales de Bogotá, Bucaramanga, Cartagena, Pereira, Popayán, Santa Marta, Sincelejo, Riohacha y Santa Rosa de Viterbo.



Tribunal Superior del Distrito Judicial de Pasto
Sala Penal

Como se ve en ninguno de los dos acuerdos se incluye el distrito judicial de Pasto.

Ahora, era indispensable verificar las exigencias del artículo 627 del CGP, a las que debía someterse por principio de legalidad el Consejo Superior de la Judicatura, a saber:

- i) Que se hayan ejecutado los programas de formación de funcionarios y empleados
- ii) Que se disponga de la infraestructura física y tecnológica
- iii) Que se disponga del número de despachos judiciales requeridos al día
- iv) Que se disponga de los demás elementos necesarios para el funcionamiento del proceso oral y por audiencias.

Se advierte que de manera acertada o equivocada, el legislador entregó la fijación de la entrada en vigencia del modelo procesal oral al Consejo Superior de la Judicatura, cuando para la ley 906 de 2004, fue de su exclusivo resorte, y ello en nuestro criterio pudo generar entre otras causas, la falta de coordinación entre las entidades administrativas a cargo de fijar las fechas y lo concerniente al manejo presupuestal, pues como se demuestra a través de la prueba documental en este caso, los principales estamentos involucrados, tuvieron en cuenta diferentes tiempos de ejecución, por una parte el Consejo Superior de la Judicatura emitió el acuerdo PSAA15-10392 de octubre 1º de 2015, considerando que a esa fecha ya estaba lista la infraestructura y por otro lado la unidad encargada de ello apenas realizó contratación en diciembre de 2015, con plazo de entrega de obras en diciembre de 2016⁵⁶, con lo que se deduce que esta última entidad tuvo en cuenta el plazo final fijado en el artículo 627 del CGP, que era de tres (3) años, contados desde el 1º de enero de 2014.

⁵⁶ Según informe rendido con Oficio del 29 de enero de 2016, suscrito por el Arq. Jorge E. Hernández B – Profesional Universitario de la Unidad de Infraestructura física de la Dirección Ejecutiva de Administración Judicial, en el que se hace conocer de los contratos 136 y 141 de 2015, para la construcción, adecuación y dotación de sedes, salas de audiencias y espacios para la implementación del sistema oral de los Juzgados Civiles y de Familia a Nivel Nacional – Grupo 2 Región Sur, con fecha de inicio el 9 de diciembre de 2015 y fecha de terminación el 31 de diciembre de 2016.



Tribunal Superior del Distrito Judicial de Pasto
Sala Penal

En todo caso, el Consejo Superior de la Judicatura y conforme se dio a conocer por los funcionarios que rindieron declaración, en ningún momento hizo verificación de las exigencias del 627 del CGP, como se corroboró in situ mediante las inspecciones judiciales practicadas a las instalaciones de los juzgados en los que son titulares los accionantes y se ratifica con las pruebas documentales consistentes en los oficios de respuesta dadas a esta acción, por dependencias del Consejo Superior de la Judicatura. Así, se informa que se dio capacitación en una o dos oportunidades únicamente a los Jueces más no a los empleados; que para octubre de 2015, no se disponía de la infraestructura física y tecnológica tales como salas de audiencias y equipo de audio o video para las mismas, necesarios para el desarrollo de las audiencias orales; que debido a la eliminación de los programas de descongestión, los despachos judiciales al menos en lo que respecta a los Civiles Municipales, no podrían asumir la nueva carga y a la vez la aplicación del nuevo modelo; y tampoco se verificó que se disponga de los demás elementos necesarios para el funcionamiento del proceso oral y por audiencias, ya que los equipos de cómputo con los que se cuenta en los despachos judiciales, no tienen habilitado un programa de audio o de video para al menos realizar audiencias en dichas oficinas.

En concreto estas condiciones que dieron a conocer los Jueces fueron ratificadas por el mismo Consejo Seccional de la Judicatura, como se advierte:

- Oficio CSJN.MSA 167 de 7 de diciembre de 2015, suscrito por el Presidente (E) de la Sala Administrativa del Consejo Seccional de la Judicatura de Nariño, dirigido al Doctor RAMIRO VARGAS DIAZ, director de Justicia Formal y Jurisdiccional, en el que se resalta como dato importante al establecerse la situación de los Distritos Judiciales de Pasto y Mocoa, con respecto a la entrada en vigencia del CGP, lo siguiente: *"Es claro que los Distritos Judiciales de Pasto y Mocoa, no se encuentra reparado (sic) para afrontar la implementación de la oralidad en materia civil, toda vez que no cuenta con la infraestructura física y tecnológica ni con las capacitaciones necesarias"*.



Tribunal Superior del Distrito Judicial de Pasto
Sala Penal

- Propuesta de los Jueces Civiles del Circuito de Pasto, para la entrada en vigencia de la Oralidad Civil, en la que se pone de manifiesto en cuanto al tema de capacitación que ha sido nula para empleados, por lo que debe procurarse hacerse de manera integral y presencial; en cuanto a los centros de servicios que se tenga en cuenta que los empleados de los juzgados no solo cumplen funciones administrativas y han adquirido experiencia en funciones judiciales que se perdería si son trasladados a dicho centro; en cuanto a la carga de procesos se insiste en que se requiere aún de la creación de juzgados permanentes, o de descongestión o itinerantes y finalmente en cuanto a las salas para la realización de audiencias se ofrecen los espacios físicos de sus despachos, para que se habiliten para el efecto, en tanto no se requiere de grandes espacios.

- Oficio del 14 de diciembre de 2015, dirigido al Dr. José Agustín Suárez Alba, Presidente de la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura, por los señores Jueces Civiles del Circuito de Pasto, Ana Cristina Cifuentes Córdoba, María Cristina López Eraso, Rodrigo Nelson Estupiñán Coral y Liliana del Rosario Miranda Vallejo, en el cual se pone de manifiesto que no se dispone a esa fecha con los mínimos elementos para la implementación de la oralidad, en razón a que no se cuenta con salas de audiencias, o con tecnología, ni internet con la capacidad suficiente, que el sistema Justicia Siglo XXI, es incompatible con el software "máquina Virtual", que la capacitación ha sido escasa para funcionarios e inexistente para empleados. Así mismo se informa que no se cumple con la premisa de que los despachos estén al día según lo establece el art. 627 del CGP, y que la ley 1395 de 2010 no entró a regir en el Distrito, por lo cual no tuvo aplicación el régimen de transición. Del oficio en mención se envió copia al Dr. Yesid Reyes Alvarado según oficio del 18 de diciembre de 2015 que también se anexa a la demanda de tutela.

Ante tal situación que por supuesto ya era evidente desde octubre de 2015, la motivación expuesta en el acuerdo PSAA15-10392, resultó alejada de la realidad, pues se estableció en uno de sus apartes lo siguiente "*La Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura **ha autorizado** a la Unidad de Infraestructura Física de la Dirección Ejecutiva de Administración Judicial, la construcción y dotación de las Salas de Audiencia tipo A, tipo B y tipo D en todo el país que, permiten*



Tribunal Superior del Distrito Judicial de Pasto
Sala Penal

adelantar la oralidad en la jurisdicción ordinaria en sus especialidades Civil, Comercial, Agraria y de Familia'. Entendió de manera equivocada el emisor del acto administrativo, que con la autorización era suficiente para implementar el nuevo modelo procesal, cuando el CGP exige que se **disponga** de la infraestructura física, que es muy diferente a la autorización.

También se enuncia que si bien hay un cubrimiento del 75%, se espera llegar a la cobertura total "inmediatamente se expida" el Acuerdo, "*conforme con las contrataciones que en esta materia adelanta la Dirección Ejecutiva de Administración Judicial'*", lo cual no ocurrió, ni ha ocurrido hasta la presente porque conforme a las diligencias de inspección judicial realizadas los días 29 de enero de 2016 y 1 a 3 de febrero del mismo año, los juzgados de las áreas civil y familia no cuentan con salas de audiencias y si bien sus jueces proponen que pueden utilizar sus despachos si se les entregan al menos equipos de grabación, según oficio de la Dirección Ejecutiva Seccional⁵⁷, no hay contratación para ello, dicha función se encuentra asignada por ley al nivel central, y porque además la contratación está en ejecución apenas desde diciembre de 2015. A lo que debemos agregar, que al menos en dos casos ni siquiera la propuesta realizada para la habilitación de equipos tendría aplicabilidad, como atrás se indicó respecto de los Juzgados Cuarto y Sexto Civiles municipales.

Es de anotar también que se entendería razonable que el 75% al que se hace referencia, tuviese como campo de aplicación la totalidad de distritos, es decir que para Cali o Popayán por ejemplo, se hubiese dotado de un 75% las salas de audiencias y estuviese pendiente el 25%, y no como en la realidad ocurrió que en ese 25% se ubicara a la totalidad de despachos de un Distrito como el de Pasto, en el que la cobertura fue y es del 0%.

⁵⁷ Oficio recibido el 3 de febrero de 2016, suscrito por la Coordinadora del Área Jurídica de la Dirección Ejecutiva de Administración Judicial de Pasto, Marleny Isabel Bolaños Riascos, en atención al requerimiento que se hiciera por parte de la Magistrada Ponente, para que se informe si se cuenta con equipos para audio tales como consolas, micrófonos y grabadoras para llevar a cabo el registro correspondiente de las diligencias del sistema oral, hasta tanto se construyan o habiliten salas de audiencias, se reiteró que la Dirección Ejecutiva Seccional, no cuenta con facultad legal para contratar los servicios de carácter tecnológico, según el artículo 1º del Acuerdo 10176 de junio 26 de 2014 del Consejo Superior de la Judicatura.



Tribunal Superior del Distrito Judicial de Pasto
Sala Penal

Por otra parte, debido a la eliminación de las medidas de descongestión, dejaron de funcionar los juzgados que tenían este objetivo incluyendo los de ejecución de sentencias civiles, como bien se da a conocer por los Jueces de dicha especialidad, lo que llevó que a partir de enero de 2016, los seis (6) juzgados civiles municipales, incrementaran su carga de manera desproporcionada, si comparamos el dato final a diciembre de 2015 con el que se reporta para el año que cursa, razón por la cual el factor de diferenciación que se tuvo en cuenta en el acuerdo PSAA15-10392 de octubre 1º de 2015, tampoco resultaba ajustado a la realidad, pues en él se indica que *"los Distritos Judiciales que tienen mayor concentración de procesos, ya cuentan con la infraestructura física que les va a permitir dar ejecución a los preceptos del Código General del Proceso"*, aspecto que bajo las actuales circunstancias, que debieron preverse desde octubre de 2015, cuando se tenía decantado que las medidas de descongestión no irían hasta más allá de diciembre de ese año, debía incluirse al distrito de Pasto, como uno de aquellos con mayor concentración de procesos.

Retomemos el reporte que remite el Consejo Seccional de la Judicatura, al respecto:

Despacho de origen	Cantidad
Juzgado Primero Civil Municipal	2881
Juzgado Segundo Civil Municipal	4856
Juzgado Tercero Civil Municipal	2351
Juzgado Cuarto Civil Municipal	2688
Juzgado Quinto Civil Municipal	2764
Juzgado Sexto Civil Municipal	3661
TOTAL A FEBRERO 5 DE 2016	19201

Podría aducirse que esa no era la cantidad de procesos que tenía a cargo cada Juzgado Civil Municipal para octubre de 2015, pero debemos enfatizar que gran parte de los asuntos asignados, corresponde a aquellos que se estaban tramitando en los Juzgados de descongestión, cuya eliminación era más que inminente para



Tribunal Superior del Distrito Judicial de Pasto
Sala Penal

diciembre de 2015, y así el funcionamiento de los mismos hubiese continuado, el Consejo Superior de la Judicatura, debió tener en cuenta esa carga existente para el Área Civil en el Distrito Judicial de Pasto y clasificarlo como uno de aquellos con mayor concentración. Y es que pensar en que un juzgado pueda distribuir en un año la realización de audiencias para un promedio de 3.000 aún si cada caso se terminara en una sola audiencia, implicaría la realización de al menos ocho (8) audiencias diarias contando fines de semana y festivos.

Se implementa como solución para solventar la ausencia de salas de audiencias para las jurisdicciones civil y familia, que se utilicen las existentes que se encuentran a disposición de las otras áreas, sin embargo, se trata de una alternativa que en la práctica y al menos para el Distrito Judicial de Pasto, no tiene aplicabilidad ninguna, porque conforme al reporte de todos los despachos judiciales en las áreas Penal, Laboral y Contencioso Administrativa, las agendas están congestionadas, razón por la cual la programación de los Juzgados Civiles y de Familia, quedaría rezagada al menos para el mes de abril de 2016, y eso sin contar con el cúmulo de asuntos en los que se encuentra pendiente fijar fechas para audiencia que reportaron varios despachos como el Cuarto Penal del Circuito y el Octavo Administrativo.

Es decir que si se pensara en el promedio de procesos civiles de competencia de los Juzgados Municipales, desde el primer día en que inicien con la aplicación de la oralidad, estaría el sistema colapsado, ante la ausencia de lugares habilitados para realizar las audiencias.

La otra solución que desplaza la responsabilidad estatal hacia las partes interesadas, para que aporten los equipos de apoyo tecnológico para la grabación de las audiencias, tampoco resulta operante, para casos como los que se indicó haciendo referencia a los Juzgados Cuarto y Civil Municipal, en los que no hay un espacio adecuado que facilite la grabación de una audiencias ya sea por el ruido, o ya sea por lo reducido de la oficina y la falta de ventilación.



Tribunal Superior del Distrito Judicial de Pasto
Sala Penal

Bajo el contexto que se acaba de reseñar, y retomando la perspectiva indicada en la sentencia T-026 de 2002 en lo que corresponde a la facultad del trabajador de exigir a su empleador la satisfacción de aquellas garantías necesarias para el normal cumplimiento de sus tareas, encuentra la Sala que en el sub examine, dicha facultad en cabeza de los señores Jueces y Juezas, accionantes y coadyuvantes, tiene razón de ser y se encuentra plenamente justificada, porque es un hecho que sin salas de audiencias o sin equipos de grabación, la oralidad se convertiría en un “deber ser” sin aplicación práctica; como nunca antes los Jueces dependerán para su trabajo de esos elementos, pues ya no se trata de consultar el texto de la ley que puede encontrarse en cualquier medio, sino de registrar de alguna forma la actuación procesal que no puede ser escrita, de tal forma que realizar una audiencia sin su registro de audio o de video, implica la inexistencia de la actuación. Sin embargo, ante la omisión por parte del Estado de brindar estas garantías, lo que corresponde a su obligación correlativa, afecta el derecho al trabajo en condiciones dignas de los señores Jueces y Juezas del Distrito Judicial de Pasto.

Y no resulta extraño que los servidores judiciales, se vean afectados en sus derechos fundamentales, al punto que se requiera la intervención del Juez Constitucional de tutela; así, la Corte Suprema de Justicia, acudiendo a la obligación del estado hacia sus jueces y empleados, de brindar las garantías para que cumplan su función, ha protegido al menos en dos ocasiones al trabajo en condiciones dignas, en un caso porque el juzgado no contaban con las locaciones apropiadas para desempeñar su trabajo⁵⁸ y en otro porque el Juez de Control de Garantías, fue reubicado para asumir la aplicación del Sistema Penal Acusatorio, en un espacio físico que no brindaba las garantías para que cumpliera su función, asunto que inclusive ya hemos reseñado.⁵⁹

Ahora en lo que respecta a la capacitación a la cual se hace referencia, que ha sido escasa a nivel de funcionarios y nula a nivel de empleados, se advierte que en lo primero se realiza más bien una valoración subjetiva referida a su efectividad, y si

⁵⁸ CSJ. ST rad. 51864 ene. 27 de 2011 MP Alfredo Gómez Quintero

⁵⁹ CSJ. ST rad. 31976 ago. 2 de 2007. MP María del Rosario González de Lemos



Tribunal Superior del Distrito Judicial de Pasto
Sala Penal

bien puede ser deficiente, ello es dable solventarlo a través de otros mecanismos , acudiendo aunque no sea lo ideal por ejemplo a la autocapacitación, la consecución de audios o videos de distritos o especialidades en las que ya se hayan realizado audiencias, invitando a personas que tengan experiencia o se hayan capacitado y que se conviertan en multiplicadores, la consulta individual o en grupo de los módulos de la Escuela Judicial Rodrigo Lara Bonilla, etc. En lo segundo, es decir lo ocurrido a nivel de empleados, no se puede en este caso hacer referencia a la afectación de derechos fundamentales, porque su invocación en el presente trámite ha sido abstracta sin señalamiento en concreto de uno u otro servidor, porque además ninguno de los empleados se presentó como demandante o coadyuvante, de tal forma que este punto no se debe incluir en nuestro análisis por sustracción de materia en lo que tiene que ver con el derecho al trabajo en condiciones dignas.

La preocupación que es evidente, no ha sido ajena a otras especialidades en nuestro sistema judicial, y para ejemplo la Magistrada Ponente, presenta la visión que le sirvió de introducción a uno de sus ensayos realizado con ocasión de las falencias de la política criminal que exige la participación proactiva de quienes aplicamos e interpretamos las leyes, y que se expuso en los siguientes términos:

"LOS OPERADORES JURIDICOS FRENTE A LA POLITICA CRIMINAL EN COLOMBIA

Por lo general el operador jurídico se enfrenta a continuas reformas legislativas, especialmente en el área penal, y muchas de ellas le exigen el cumplimiento de leyes sin que se implemente la debida logística e infraestructura para que la reforma rinda sus frutos, pese a ello la responsabilidad se asume, y se inicia un proceso de adaptación y cambio mental, que en poco tiempo se dejará atrás para enfrentar una nueva reforma que exige igual que las anteriores aplicación inmediata.

Los cambios así implementados, generan una sensación de impotencia pues ellos no se pueden evitar y mucho menos sus consecuencias, sensación que la experimenta no solo el operador jurídico sea cual sea su rol, sino también el usuario del sistema, llámese procesado, víctima, abogado o tercero. Surgen entonces los cuestionamientos sin respuesta y las controversias, voces que el Estado o el gobierno no escuchan o que escuchan pero no producen ninguna resonancia, se sabrá entonces que alguna pieza del engranaje no funciona, que algún organismo del sistema



Tribunal Superior del Distrito Judicial de Pasto
Sala Penal

democrático que opera en un Estado Social de Derecho como el colombiano, no está conectado, como si cada entidad, cada institución, cada actor llevase en mente un objetivo diferente y por supuesto rutas diferentes o contrarias.

Realizando una observación superficial de la problemática que se evidencia, es fácil encontrar varias causas que nadie desea atacar o que simplemente es mejor mostrarse indiferente para no asumir compromisos y mucho menos responsabilidades.

Entre esas causas llama la atención, aquella relacionada con el manejo de la política pública en materia criminal, tema que se ve en ocasiones muy distante del escritorio, de los libros y los códigos que a diario analizan Magistrados, Jueces, fiscales y demás operadores del sistema judicial, tal vez porque no se ha encontrado el camino para que las ramas del poder público se colaboren de manera armónica como lo pregonan el artículo 113 de la Constitución Política, sin sacrificar su autonomía, llevando a que cada quien asuma una posición independiente sin posibilidades de lograr puntos de encuentro.

Claro está que las debilidades de la política pública no solo son notorias en materia criminal, pues al realizar una mirada tanto retrospectiva como actual hacia otros frentes de la justicia, se encuentra que es más común de lo que se espera, pues nada más paradigmático que el efecto nocivo en términos cuantitativos, que se produce en el trámite de la acción constitucional de la tutela, debido al manejo brindado por el Estado al tema de la salud y que congestiona a cualquier despacho judicial, sin importar su especialidad o jurisdicción”.⁶⁰

Hacemos alusión a este aparte porque se trata de una visión que ahora comparten de alguna forma los operadores jurídicos en el área civil y familia, y que en más de una ocasión ya se habrá experimentado, solo que ahora, se ha generado una crisis de tal magnitud, que exige la intervención inmediata de las autoridades del nivel central de todo orden, a través del Consejo Superior de la Judicatura, la Dirección ejecutiva, el Ministerio de Justicia, Ministerio de hacienda, la presidencia, etc., de tal manera que la impotencia para actuar que se ha generado con la entrada en vigencia de la oralidad en estas áreas, sea tenida en cuenta a fin de que el instrumento planteado como un paliativo para solucionar los problemas de congestión y mora judicial no resulte inútil o colapse de entrada el trámite de los

⁶⁰ ARELLANO MORENO, Blanca Lidia. Ensayo: “Los Operadores Jurídicos frente a la política Criminal En Colombia”. Pág. 44. Revista Aguanga. Colegio de Jueces y fiscales. Pasto – Diciembre de 2012.



Tribunal Superior del Distrito Judicial de Pasto
Sala Penal

procesos, como ocurrirá sin necesidad de acudir a dotes de clarividencia con los Juzgados Civiles Municipales de Pasto, que ingresarán congestionados al sistema oral, sin posibilidades reales de que disminuyan los tiempos procesales debido a la cantidad exagerada de procesos, pues el que menos tiene en su haber es el Juzgado Tercero Civil, con 2.351 a febrero 5 de 2016.

Siendo así, se concluye que se encuentra afectado el núcleo esencial del derecho al trabajo en condiciones dignas, por la ausencia de elementos e insumos necesarios para aplicar el modelo, relacionados con infraestructura y tecnología, aunque no en relación al factor capacitación.

Derecho a la igualdad

Se aborda el examen de este derecho con anterioridad al que corresponde al debido proceso, en el orden presentado en la demanda, porque en esta fase del análisis se encuentra estrecha relación con el derecho invocado al trabajo en condiciones dignas.

Encuentra sin embargo, la Sala que con base en el material probatorio recaudado no se cuenta con elementos que permitan comparar o hacer comparable la crisis judicial que enfrenta el Distrito Judicial de Pasto en las especialidades Civil-Familia, que no solo afecta a sus funcionarios Jueces y Juezas, como operadores jurídicos encargados de interpretar y aplicar las leyes, en la solución del caso que se somete a su conocimiento, sino a la comunidad judicial de influencia, que incluye a los demandantes, demandados, abogados litigantes, terceros, y en general usuarios de la administración de justicia.

Es así, como se verifica que en las oportunidades en que la Corte Suprema de Justicia protegió el derecho al trabajo en condiciones dignas de servidores judiciales, los titulares de la acción tutelar, recibieron un trato irrazonable y discriminatorio en comparación a los funcionarios de su especialidad y del mismo distrito, pero resulta



Tribunal Superior del Distrito Judicial de Pasto
Sala Penal

que en el *sub examine*, se encuentran en las mismas condiciones, todos los señores Jueces y Juezas de las especialidades Civil y Familia de Pasto, y conforme al escrito de coadyuvancia de los señores Jueces y Juezas del municipio de Samaniego, también ocurre lo mismo para ellos, es decir que todos se encuentran en las mismas condiciones en cuanto a las dificultades que se pusieron de presente durante las diligencias de Inspección judicial, al menos frente a la aplicación del Acuerdo PSAA15-10392 de octubre 1º de 2015.

Sí se detectó que algunos despachos se encuentran en mejores condiciones que otros, y que al menos en dos casos, no sería posible que se adapte ningún espacio en los despachos de las señoras Juezas, a fin de implementar equipos de grabación, como son el Juzgado Sexto Civil Municipal, en el que la interferencia derivada del normal desarrollo de las actividades laborales de los empleados genera ruido al interior del despacho de la Jueza, ya que su espacio no corresponde al de una oficina sino a un módulo, como así se constató al tratar de realizar el registro auditivo de la declaración rendida por la Dra. Doris Arteaga de Maya, para lo cual se presentó gran dificultad. Asimismo el despacho de la Dra. Dayra Elvira Erazo Erazo, Jueza Cuarta Civil Municipal de Pasto, cuyo espacio además de reducido se encuentra abarrotado de expedientes y con problemas de humedad, que le impediría atender una audiencia en su espacio, el que además no tiene ningún tipo de ventilación.

Sin embargo, la diferencia de trato para estos dos casos puntuales, no se presenta precisamente con ocasión de la aplicación del acuerdo PSAA15-10392 de octubre 1º de 2015, por lo cual no pueden ser objeto de protección en el presente trámite tutelar, aunque sí se oficiará a la Dirección Ejecutiva Seccional, para que se revise la situación al menos de la Dra. Dayra Elvira Erazo Erazo.

Ahora, si se pretendiera realizar una comparación con los señores Jueces y Juezas de otros distritos, no se conoce en qué condiciones se encuentran aquellos en los que no operó el régimen de transición que se estableció en la ley 1395 de 2010 como sucedió con Pasto, y tan solo se logró allegar información de Cali y Popayán, ciudades en las cuales se implementó la oralidad con mayor anticipación, a través de



Tribunal Superior del Distrito Judicial de Pasto
Sala Penal

los acuerdos PSAA13-10071 de Diciembre 27 de 2013 y PSAA15-10300 de Febrero 25 de 2015, respectivamente, lo cual facilitó por supuesto que para enero de 2016, en dichos lugares se contara con salas de audiencias como se puede constatar con los siguientes oficios:

- No. DSAAJAAD16 - 0000642 de febrero 3 de 2016, de la Dirección Ejecutiva Seccional de Administración Judicial de Popayán, en el que se informa que se cuenta con diez (10) salas de audiencias para trece (13) despachos de las jurisdicciones Civil-Familia, para la ciudad de Popayán.
- No. DSAAJCL 16 - 444 de febrero 3 de 2016, de la Dirección Ejecutiva Seccional de Administración Judicial de Cali, en el que se informa que se cuenta con cincuenta y seis (56) salas de audiencias para ochenta (80) despachos de las jurisdicciones Laboral-Civil-Familia de la ciudad de Cali.

Es decir que las condiciones dadas para los distritos de Cali y Popayán fueron diferentes para el Distrito Judicial de Pasto, precisamente por el régimen de transición, razón por la cual no es posible establecer parámetros de comparación entre ellos, aunque se podrían encontrar en aquellos lugares que se excluyeron de la transición, sin embargo, ninguna prueba se aportó al respecto. Precisa la Sala entonces que en el caso se presenta un trato diferenciado justificado en la gradualidad en que se debía implementar el nuevo modelo procesal.

En consecuencia, no se determina la vulneración del derecho a la igualdad de los señores Jueces y Juezas accionantes y coadyuvantes.

Derecho al debido proceso:

La alegación de este derecho, se centra en poner de manifiesto que el Consejo Superior de la Judicatura, al emitir el acuerdo PSAA15-10392 de octubre 1º de 2015,



Tribunal Superior del Distrito Judicial de Pasto
Sala Penal

no acató las exigencias establecidas en el art. 627 del CGP, en cuanto que no se constató o verificó para el Distrito Judicial de Pasto, los siguientes aspectos:

- i) Que se hayan ejecutado los programas de formación de funcionarios y empleados
- ii) Que se disponga de la infraestructura física y tecnológica
- iii) Que se disponga del número de despachos judiciales requeridos al día
- iv) Que se disponga de los demás elementos necesarios para el funcionamiento del proceso oral y por audiencias.

Siendo este el punto medular que debe evaluarse para determinar si con dicha actuación se vulneró el derecho fundamental al debido proceso de los señores Jueces y Juezas, es importante recordar, sin necesidad de adentrarnos en estudios doctrinales y dogmáticos, lo que debemos entender por proceso administrativo, y sin ir muy lejos, resulta pertinente traer en cita lo explicado en la sentencia T – 550 de 1992, que ya se reseñó en la fundamentación jurisprudencial.

Al respecto se explica que proceso administrativo para los efectos del artículo 29 de la Constitución Política, *“es un conjunto complejo de circunstancias de la administración que le impone la ley para su ordenado funcionamiento, para la seguridad jurídica de los administrados y para la validez de sus propias actuaciones, ya que su inobservancia puede producir sanciones legales de distinto género. Se trata del cumplimiento de la secuencia de los actos de la autoridad administrativa, relacionados entre si de manera directa o indirecta, y que tienden a un fin, todo de acuerdo con disposición que de ellos realice la ley”*. (Subraya fuera de texto).

Pero además, resulta indispensable acotar que el acuerdo PSAA15-10392 de octubre 1º de 2015, es un acto administrativo de carácter general, impersonal y abstracto, que resulta como producto de una facultad entregada por el legislador, a voces del mismo artículo 627 del CGP, sin que sea dable en esta instancia determinar si tal decisión fue afortunada o no, legal o no, en tanto que se establecieron reglas de juego muy diferentes a las que se fijaron en el pasado para la gradualidad en materia penal, para la cual la vigencia estuvo previamente establecida, y permitió



Tribunal Superior del Distrito Judicial de Pasto
Sala Penal

una mayor coordinación entre los diferente actores y estamentos, encargados de implementar la oralidad.

Dejando de lado, la discusión que puede surgir por el hecho de que una facultad que debía ser del resorte del legislador se entregó a una autoridad administrativa bajo el ropaje de una facultad reglamentaria, se debe partir de todas formas de que el acuerdo PSAA15-10392 de octubre 1º de 2015, es un acto administrativo de carácter general, impersonal y abstracto y además reglamentario dirigido a la implementación de la oralidad en nuestro ordenamiento jurídico.

Partiendo de esta premisa, la Sala acude en esta fase del análisis, al siguiente pronunciamiento del Consejo de Estado, que puede arrojar luz acerca de determinar si en el caso se puede concretar un debido proceso administrativo en cabeza de los señores Jueces y Juezas accionantes y coadyuvantes, frente al acto administrativo de las características indicadas. Se explica lo siguiente:

"Observa la Sala en este punto, que la existencia de un procedimiento previo, enderezado a la expedición de un acto administrativo, se ha entendido tradicionalmente como propia y necesaria para las decisiones que se dirigen a crear, modificar o extinguir situaciones jurídicas de carácter particular y concreto, es decir, con efectos que recaen sobre intereses o derechos individuales, personales, particulares, de manera directa; y es por ello que aún en el ámbito de la actuación administrativa, resulta aplicable el principio constitucional del debido proceso (art. 29⁶¹), que implica para las autoridades el deber de obrar en virtud de competencias legalmente otorgadas, conforme a leyes preexistentes, y con la plenitud de las formas propias de cada procedimiento, con miras a garantizar a los destinatarios de sus decisiones el derecho de audiencia y de defensa, mediante la posibilidad de participar en las actuaciones previas a la expedición de la respectiva decisión, permitiéndoles aportar y controvertir pruebas y hacer las manifestaciones que consideren necesarias para la correcta formación del juicio de la Administración antes de decidir.

En cambio, en el ámbito de la producción de medidas regulatorias o reglamentarias, contenidas en actos administrativos de carácter general, impersonal y abstracto, normalmente el ordenamiento jurídico no hace exigencias procedimentales especiales, más allá de exigir, obviamente,

⁶¹ "ART. 29.- El debido proceso se aplicará a toda clase de actuaciones judiciales y administrativas (...)"



Tribunal Superior del Distrito Judicial de Pasto
Sala Penal

que el acto sea proferido en ejercicio de las competencias legalmente atribuidas a la respectiva autoridad, lo cual no implica, desde luego, que el legislador carezca de la facultad de establecer, cuando así lo considere necesario, procedimientos especiales para la producción de tales actos administrativos, los cuales obviamente se tornarían obligatorios en tales casos. (Subraya fuera de texto)

Consecuentemente, cuando la ley establece requisitos de apariencia o formación de los actos administrativos, sean éstos de carácter general o de carácter particular y concreto, los mismos se deben cumplir obligatoriamente, cuando quiera que la Administración pretenda tomar una decisión que corresponda a aquellas que se hallan sometidas a tales requisitos, de tal manera que su desconocimiento, conducirá a que se configure, precisamente, la causal de nulidad en estudio, es decir, expedición irregular del acto administrativo o vicios de forma”.⁶²

Con esta guía, se concreta que la facultad reglamentaria que entregó el legislador al Consejo Superior de la Judicatura, no estableció una exigencia procedimental especial, simplemente se le entregó la potestad de evaluar si para determinado caso se cumplían las condiciones de infraestructura y demás, para la implementación del modelo procesal oral en materia civil y de familia, regulación que impidió a los señores Jueces y Juezas, ahora afectados, presentarse como parte con interés legítimo para contradecir y controvertir, o presentar pruebas, o interponer recursos, y por ello ninguna incidencia tuvo el hecho de que se oficiara comunicando que en el Distrito Judicial de Pasto, la premisa legal fijada en el art. 627 del CGP, no estaba cumplida.

Siendo así las cosas, no existe ningún procedimiento o trámite especial, que permita establecer la vulneración en concreto de un derecho al debido proceso en cabeza de los accionantes o coadyuvantes.

Se evidencia eso sí, la posible contraposición al principio de legalidad, en la medida en que como se encuentra demostrado, a través de las pruebas allegas por los demandantes y de manera oficiosa en el trámite tutelar, que la autoridad

⁶² Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Tercera. Rad. 11001-03-26-000-2004-00020-00(27832), may 13 de 2009 MP. Ramiro Saavedra Becerra



Tribunal Superior del Distrito Judicial de Pasto
Sala Penal

administrativa actuó en contravía de la facultad otorgada por el legislador, al no cumplir con la obligación establecida en el art. 627 del CGP, pues si bien dicha preceptiva no señala un trámite específico o unos pasos a seguir para determinar si un distrito judicial debía o no ingresar al modelo procesal oral, a enero o a diciembre de 2016, sí establece unas condiciones básicas y por ello se debía verificar dos presupuestos para el Distrito Judicial de Pasto, a saber: la Ejecución y la disponibilidad de la infraestructura, tecnología, capacitación y demás elementos necesarios para la implementación de la oralidad, anticipando de manera innecesaria la vigencia que en su extremo máximo había preestablecida por el legislador para diciembre 31 de 2016.

Sin embargo, tal como se advirtió al inicio del estudio del caso, la valoración que debe realizar el Juez Constitucional de Tutela, a efectos de determinar la procedencia excepcional de la protección, no es en relación a la ilegalidad o inconstitucionalidad del acto administrativo, pues ello es del resorte exclusivo del juez natural en materia contencioso administrativa, sino en determinar, que el acto conlleve la vulneración de un derecho fundamental, sin pretender su anulación sino la inaplicación frente al caso en concreto.

Así, se ha realizado por parte de la Sala, el sondeo correspondiente a cada uno de los derechos invocados en la demanda de tutela, determinando la real afectación en lo que concierne al derecho al trabajo en condiciones dignas, más no en lo que respecta a los derechos de capacitación, igualdad y debido proceso.

Adicional a ello, es exigencia ineludible, que una vez verificada la vulneración de un derecho fundamental como aquí ocurre, se determine además, que no se actúe en contravía del principio de subsidiaridad que ampara el trámite tutelar, y que exige el análisis de dos requisitos: el primero que el afectado no cuente con otro mecanismo ordinario de defensa, y el segundo que existiendo no sea idóneo y que se invoque la protección tutelar de manera transitoria para evitar un perjuicio irremediable, a lo cual se procede.



*Tribunal Superior del Distrito Judicial de Pasto
Sala Penal*

Elementos del perjuicio irremediable para el caso

Según los lineamientos jurisprudenciales, el perjuicio debe ser grave e inminente y las medidas a adoptar deben ser urgentes e impostergables, aspectos que se entra a examinar.

i) *El perjuicio ha de ser inminente:*

Si bien es cierto el acuerdo el acuerdo PSAA15-10392 se emite en octubre de 2015, su aplicación surte efectos a partir de la fecha que se fija para la entrada en vigencia, es decir desde enero de 2016, con lo cual se anticipa la vigencia del CGP por espacio de un año, y ello con pleno desconocimiento de las condiciones logísticas laborales de los aplicadores de la oralidad, que eran evidentes desde octubre de 2015, por lo cual la aplicación del acuerdo, produce efectos que vulneran el derecho al trabajo en condiciones dignas para los señores Jueces y Juezas, afectación que se mantiene desde entonces y se agrava a partir de enero de 2016, cuando los señores Jueces retornan a sus labores después de la vacancia judicial y no encuentran ningún elemento ni salas de audiencias que les permita cumplir su función, aunado a ello que al finalizar las medidas de descongestión, la carga de los despachos que las cumplían pasa a los seis juzgados civiles municipales, quedando un total de 19.201 asuntos.

Siendo así, no se trata de una simple expectativa, de tal forma que al no contar con salas de audiencias o al menos equipos de audio o video, los señores Jueces y Juezas no cuentan con elementos para aplicar la oralidad en los procesos a su cargo, pese a lo cual, los términos procesales a que hace referencia el art. 121 del CGP, siguen su curso, y se corre el riesgo inminente de que se venzan, obligando a la solicitud de prórrogas y finalmente un cambio de funcionario, con incidencia negativa en la calificación anual de servicios que es factor determinante para la permanencia en los cargos, como así se establece en dicha norma y con seguridad el inicio de investigaciones disciplinarias.



Tribunal Superior del Distrito Judicial de Pasto
Sala Penal

Se genera así una amenaza real a su estabilidad laboral, el riesgo es inminente y procede la intervención tutelar a fin de "*hacer cesar la causa inmediata del efecto continuado*" producido con la aplicación del mencionado acuerdo PSAA15-10392 de octubre 1º de 2015, pues como hemos visto, ese perjuicio es atribuible al incumplimiento de las obligaciones correlativas que le corresponden al Estado, a fin de garantizar las condiciones mínimas laborales para que sus Jueces y Juezas cumplan su función de manera digna, sin que se conviertan en instrumento meramente objetivo de producción, desconociendo su condición humana dependiente para su sostenimiento de la labor judicial, que varios de ellos desempeñan desde hace décadas.

ii) *Las medidas que se requieren para conjurar el perjuicio irremediable han de ser urgentes.*

Como el riesgo es inminente, las medidas a adoptar se tornan urgentes, porque además no existe ninguna intervención de las autoridades del nivel central - Consejo Superior de la Judicatura y Dirección Ejecutiva – que permitan detener los efectos nocivos del acuerdo y las que están al alcance que se relacionan básicamente con la contratación de infraestructura, se cumplirá a finales del año en curso.

iii) *No basta cualquier perjuicio, se requiere que éste sea grave.*

De tal intensidad es la gravedad, que no solo afecta el derecho fundamental al trabajo en condiciones dignas de los señores Jueces y Juezas del Distrito Judicial de Pasto, sino que al estar en imposibilidad física de cumplir con su función, el trámite de los procesos se paraliza, y deja de afectar el ámbito personal, para trascender hacia la disminución de la calidad de la prestación del servicio y limitar el acceso a la administración de justicia, derecho éste último, que si bien no es objeto de estudio del trámite tutelar porque en concreto no se verifica una afectación de manera individual y personal, sí tiene que ver con una comunidad judicial que requiere de los



Tribunal Superior del Distrito Judicial de Pasto
Sala Penal

funcionarios judiciales para la resolución de su caso, como así lo resalta la defensoría del pueblo regional, entidad que coadyuva las demanda de los señores Jueces.

iv) La urgencia y la gravedad determinan que la acción de tutela sea impostergable, ya que tiene que ser adecuada para restablecer el orden social justo en toda su integridad.

El orden legal que se impone es atender el principio de gradualidad establecido en el Art. 627 del CGP, para que se garanticen unas condiciones mínimas que permitan a los Jueces y Juezas, aplicar el nuevo modelo procesal, sin que se entreguen alternativas de solución por parte de las autoridades responsables y competentes, por lo cual se acude al mecanismo más expedito y célere para restablecer el orden fijado en el CGP.

Por otra parte, debido a la eliminación de las medidas de descongestión, desde la entrada en vigencia del CGP con ocasión del acuerdo PSAA15-10392 de octubre 1º de 2015, los seis (6) juzgados civiles municipales de Pasto, incrementaron su carga de manera desproporcionada, de lo que resulta un total de 19.201 procesos cuyo trámite no puede estar a la espera de que el Consejo Superior de la Judicatura intervenga, adoptando las medidas que son de su resorte y que estén acordes con la situación real del Distrito, o que se cumplan los contratos cuyo plazo final se fijó para diciembre de 2016, de tal forma que el Juez de tutela debe intervenir de forma inmediata.

Existencia de Mecanismos Ordinarios alternativos

Existen pero no son idóneos, en la medida en que se puede acudir al Consejo Superior de la Judicatura para que conforme lo establece el artículo 257 de la CN. Numeral 3º se reglamente de tal forma que se garantice el eficaz funcionamiento de



Tribunal Superior del Distrito Judicial de Pasto
Sala Penal

la administración de justicia, pero ante la ausencia de intervención en el Distrito Judicial de Pasto, dicha alternativa no resulta idónea.

Igualmente la Dirección Ejecutiva en el nivel central, podría proveer de los equipos necesarios para implementar la oralidad hasta tanto se construyan las salas de audiencias, pero ante tal alternativa, tampoco se ha recibido respuesta alguna.

Se determina así, que un componente o varios componentes de quienes hacen parte de la Rama Judicial del nivel central y para el caso del Distrito Judicial de Pasto, han omitido el cumplimiento efectivo de sus funciones o no han trabajado en coordinación armónica, con resultados nefastos para nuestra comunidad judicial, de tal forma que si bien el Juez o Jueza están en la obligación legal de aplicar la oralidad, al no contar con los elementos necesarios, no podrán cumplir con su función,

El ordenamiento jurídico por su parte ofrece a los afectados la alternativa de entablar una demanda de nulidad simple ante la Jurisdicción Contencioso Administrativa, con solicitud de medida de suspensión, sin embargo dicho camino no resulta expedito en este momento frente a la crisis que se ha generado en el Distrito Judicial de Pasto, porque se requiere de mayor disponibilidad de tiempo, para adelantar los estudios necesarios que ya se iniciaron como bien lo dio a conocer la señora Jueza Tercera Civil del Circuito de Pasto Dra. Ana Cristina Cifuentes, pero ello exige además de la coordinación de todos los afectados, para el recaudo de pruebas, que no serán las que de manera sumaria se allegan al trámite de tutela, pues ya no se trata de estudiar sus efectos en relación con un derecho fundamental que puede verse afectado, sino de atacar en el fondo el acto administrativo por vicios de constitucionalidad o legalidad. Exige también la intervención de un apoderado en el que confluyan todos los intereses de quienes se vean afectados, porque se reitera en que no solo son los señores Jueces y Juezas, sino los usuarios quienes podrían tener interés en demandar por ejemplo la nulidad del artículo 4º del Acuerdo PSAA15-10442 de 2015, que en las actuales condiciones ya no constituiría una colaboración para suministrar equipos de grabación, sino de una obligación porque



Tribunal Superior del Distrito Judicial de Pasto
Sala Penal

el Estado no ha provisto de los elementos necesarios a sus Jueces y Juezas para que puedan cumplir su función.

Por otra parte la solicitud de medida provisional inicial de suspensión, requiere igual de las formalidades propias del proceso contencioso administrativo, y de un análisis más riguroso que el que se pueda realizar en trámite de tutela, en el que sólo se concreta a un caso o casos en particular, y por lo mismo su concesión en esa vía no es automática.

Se concluye entonces que los efectos del acuerdo PSAA15-10392 de octubre 1 de 2015 que anticipa la vigencia de la oralidad en el distrito judicial de Pasto, vulneran el derecho al trabajo en condiciones dignas de los Jueces de la Jurisdicción Civil-familia, del Distrito Judicial de Pasto, teniendo en cuenta que se emitió sin verificar o constatar que se cumplieran en los despachos judiciales a cargo de los señores Jueces, las exigencias previstas en el art. 627 del CGP, causándose un perjuicio irremediable por la inminencia y gravedad de sus efectos, que habilita la intervención del juez Constitucional de Tutela, sin que sean idóneos los mecanismos ordinarios, dada la urgencia con la que se debe actuar, pues se afecta no solo el derecho fundamental al trabajo en condiciones dignas de cada uno de los señores Jueces quienes no cuentan con la infraestructura y tecnología para prestar el servicio público a su cargo sino a la comunidad judicial de influencia.

Se finaliza así el sondeo de los criterios jurisprudenciales que nos permiten obtener una respuesta al problema jurídico planteado determinando que *La aplicación del acuerdo PSAA15-10392 de octubre 1 de 2015 emitido por el Consejo Superior de la Judicatura –Sala Administrativa - por medio del cual se ordenó que el Código General del Proceso entrará en vigencia en todos los distritos judiciales del país el día 1º de enero del año 2016, vulnera el derecho fundamental al trabajo en condiciones dignas de los señores jueces y juezas de las áreas civil y familia del Distrito Judicial de Pasto, de tal forma que se habilita la procedencia excepcional del trámite tutelar contra actos de carácter general, impersonal y abstracto.*



Tribunal Superior del Distrito Judicial de Pasto
Sala Penal

En este punto cabe aclarar que no se hace alusión a los acuerdos PSAA15-10442 a 10445 de diciembre de 2015, en razón a que ninguna exigencia se establece sobre ellos en el Art. 627 del CGP, el cual hacía referencia ante todo a la entrada en vigencia de manera gradual de algunas normas del código, lo que implica que respecto de dichos acuerdos no se encuentra vulneración de derecho fundamental alguno en cabeza de los accionantes y coadyuvantes, y si bien se realizan algunas críticas acerca de su legalidad, no se hace referencia concreta sino abstracta como ocurre con la exigencia de realizarse actas por escrito o con el suministro de equipos de grabación por las partes del proceso.

FRENTE A LA PRETENSIÓN

Como se aclaró al inicio del estudio del caso, no se trata de tachar de ilegal o inconstitucional el acuerdo PSAA15-10392 de octubre 1 de 2015, conforme lo define el juez natural de lo contencioso administrativo, sino que en el caso se determina que sus efectos vulneran el derecho fundamental al trabajo en condiciones dignas de los accionantes y coadyuvantes de los Juzgados de Familia y Civiles Municipales.

Tampoco se afecta el Art. 627 del CGP o su vigencia porque en dicha norma se establece un plazo máximo hasta de tres años después del 1º de enero de 2014, es decir hasta el 31 de diciembre de 2016, y en cuanto al C. de Procedimiento Civil se tiene en cuenta que su derogatoria, está condicionada conforme al artículo 626 del CGP a la gradualidad establecida en el artículo 627.

Ahora bien, como se ha determinado la vulneración a un derecho fundamental en cabeza de los accionantes o coadyuvantes, y se causa un perjuicio irremediable, acudiendo al mecanismo tutelar de manera excepcional, opera como consecuencia la procedencia del mismo, y por ello se accederá de manera favorable a la pretensión presentada en la demanda, para ordenar la suspensión del acuerdo PSAA15-10392 de octubre 1 de 2015 para el Distrito Judicial de Pasto.



Tribunal Superior del Distrito Judicial de Pasto
Sala Penal

No obstante lo anterior, la protección tutelar y tal como ya se había advertido se concede de manera transitoria por espacio de dos (2) meses en vista de la crisis generada con el acuerdo cuestionado, que debe solucionarse en el menor tiempo posible.

Por otra parte, se denota que la problemática evidenciada, no se soluciona desde el punto de vista administrativo para el corto plazo, ya que la contratación realizada en diciembre de 2015 tiene como término para cumplir con el objeto un año es decir diciembre de 2016, y tampoco procede impartir órdenes de tipo presupuestal, de ejecución, de organización, de coordinación y demás que se requiere, dirigidas a las autoridades del nivel central que cuentan con las herramientas legales para la implementación de la oralidad en el Distrito Judicial de Pasto, pues no es la función del juez de tutela ser un coadministrador, aunque si será necesario instar a quienes puedan intervenir para que se brinde una solución pronta a la crisis que se afronta en el Distrito de Pasto, solicitud que ya ha realizado nuestra Alta Corporación en otros casos⁶³.

De la coadyuvancia de la Defensoría del Pueblo

El apoderado de la Defensoría del Pueblo, manifiesta que el acto administrativo cuestionado, vulnera además de los ya analizados, el derecho al acceso a la administración de justicia, el cual también fue invocado por los señores Jueces al rendir su declaración, sin embargo como se hace enunciación de manera abstracta, sin relación alguna sobre casos que hayan llegado a su conocimiento, en los que haya denegación de justicia, no procede ningún análisis por sustracción de materia en lo que a este derecho concierne.

Claro está, como se notará, varios de los argumentos presentados en el escrito de coadyuvancia, han sido retomados en la presente decisión, sobre todo a la hora de determinar lo relacionado con el perjuicio irremediable.

⁶³ Ver Sentencias T-527 de 2009 y T 494 de 2014



Tribunal Superior del Distrito Judicial de Pasto
Sala Penal
Decisión

Por lo expuesto, el Tribunal Superior del Distrito Judicial de Pasto, en Sala de Decisión Penal, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley,

RESUELVE:

1º. TUTELAR DE MANERA TRANSITORIA el derecho al **TRABAJO EN CONDICIONES DIGNAS** invocado por los accionantes y coadyuvantes, más no así en relación a los derechos a la capacitación, igualdad y debido proceso, conforme a lo explicado en la parte motiva de la presente decisión.

Como consecuencia se ordena **SUSPENDER** el acuerdo PSAA15-10392 de octubre 1º de 2015, para el distrito judicial de Pasto, con efectos transitorios hasta que los accionantes y coadyuvantes, presenten las acciones correspondientes ante la Jurisdicción Contencioso Administrativa, para lo cual se concede un plazo de dos (2) meses, contados a partir de la notificación de la presente decisión.

2º. INSTAR al Consejo Superior de la Judicatura y a la Dirección Ejecutiva Nacional, a fin de que coordinen y gestionen en lo que corresponde a sus competencias y se dote de la infraestructura física y tecnológica a los juzgados afectados en el Distrito Judicial de Pasto, y demás elementos necesarios para la implementación del Modelo Procesal Oral. Igualmente a la primera de las autoridades para que se adelanten medidas de impacto que solucionen las dificultades puestas en evidencia por parte de los accionantes y coadyuvantes, en cuanto a los temas de congestión, y atendiendo a lo normado en el Art. 257 de la Constitución, que le asigna como una de sus funciones, dictar los reglamentos necesarios para el eficaz funcionamiento de la administración de justicia.



Tribunal Superior del Distrito Judicial de Pasto
Sala Penal

Dirección Ejecutiva Seccional de Pasto, para que se revise las actuaciones del Juzgado Cuarto Civil Municipal de Pasto, y se estudien posibilidades de modificación del ambiente laboral.

IFÍQUESE por cualquier medio efectivo a los interesados en los términos del artículo 30 del Decreto 2591 de 1991, informado que contra esta sentencia procede la acción de impugnación ante el superior jerárquico, según lo prescrito en el Art. 31 de citado Decreto.

5º Remitir en los términos previstos en el artículo 33 ejusdem, la actuación a la Corte Constitucional, para su eventual revisión, en el evento de no ser impugnada.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

BLANCA LIDIA ARELLANO MORENO

Magistrada

SILVIO CASTRILLÓN PAZ

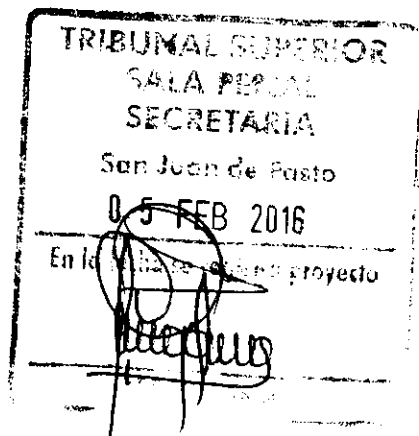
Magistrado

JOSÉ ANÍBAL MEJÍA CAMACHO

Magistrado

MIGUEL ÁNGEL SÁNCHEZ ACOSTA

Secretario





Tribunal Superior del Distrito Judicial de Pasto
Sala Penal
Decisión

Por lo expuesto, el Tribunal Superior del Distrito Judicial de Pasto, en Sala de Decisión Penal, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley,

RESUELVE:

1º. TUTELAR DE MANERA TRANSITORIA el derecho al **TRABAJO EN CONDICIONES DIGNAS** invocado por los accionantes y coadyuvantes, más no así en relación a los derechos a la capacitación, igualdad y debido proceso, conforme a lo explicado en la parte motiva de la presente decisión.

Como consecuencia se ordena **SUSPENDER** el acuerdo PSAA15-10392 de octubre 1º de 2015, para el distrito judicial de Pasto, con efectos transitorios hasta que los accionantes y coadyuvantes, presenten las acciones correspondientes ante la Jurisdicción Contencioso Administrativa, para lo cual se concede un plazo de dos (2) meses, contados a partir de la notificación de la presente decisión.

2º. INSTAR al Consejo Superior de la Judicatura y a la Dirección Ejecutiva Nacional, a fin de que coordinen y gestionen en lo que corresponde a sus competencias y se dote de la infraestructura física y tecnológica a los juzgados afectados en el Distrito Judicial de Pasto, y demás elementos necesarios para la implementación del Modelo Procesal Oral. Igualmente a la primera de las autoridades para que se adelanten medidas de impacto que solucionen las dificultades puestas en evidencia por parte de los accionantes y coadyuvantes, en cuanto a los temas de congestión, y atendiendo a lo normado en el Art. 257 de la Constitución, que le asigna como una de sus funciones, dictar los reglamentos necesarios para el eficaz funcionamiento de la administración de justicia.



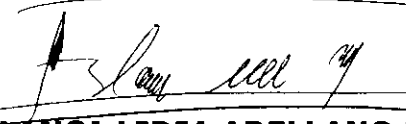
Tribunal Superior del Distrito Judicial de Pasto
Sala Penal

3º Oficiase a la Dirección Ejecutiva Seccional de Pasto, para que se revise las instalaciones del Juzgado Cuarto Civil Municipal de Pasto, y se estudien posibilidades de mejoramiento del ambiente laboral.

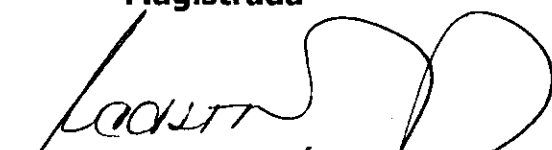
4º NOTIFÍQUESE por cualquier medio efectivo a los interesados en los términos del Art. 30 del Decreto 2591 de 1991, informado que contra esta sentencia procede la impugnación ante el superior jerárquico, según lo prescrito en el Art. 31 de citado Decreto.

5º Remitir en los términos previstos en el artículo 33 ejusdem, la actuación a la Corte Constitucional, para su eventual revisión, en el evento de no ser impugnada.

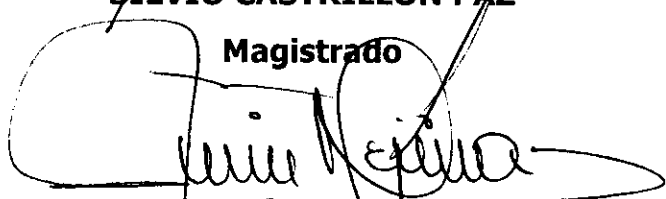
NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE


BLANCA LIDIA ARELLANO MORENO

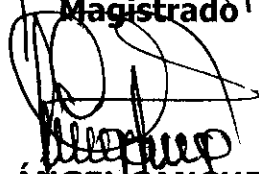
Magistrada


SILVIO CASTRILLÓN PAZ

Magistrado


JOSÉ ANÍBAL MEJÍA CAMACHO

Magistrado


MIGUEL ÁNGEL SÁNCHEZ ACOSTA

Secretario

