

Rad. 13001-23-33-000-2021-00786-00

Cartagena de Indias D. T. y C., trece (13) de enero de dos mil veintidós (2022)

I.- IDENTIFICACIÓN DEL PROCESO, RADICACIÓN Y PARTES INTERVINIENTES

Medio de control	Tutela
Radicado	13001-23-33-000-2021-00786-00
Accionante	Arlet Alejandra Mejía Serrano
Accionado	Juzgado Décimo Quinto Administrativo del Circuito de Cartagena
Tema	Mora judicial/ Vulneración a derechos fundamentales al debido proceso y acceso a la administración de justicia/Improcedencia
Magistrada Ponente	Oscar Iván Castañeda Daza

II.- PRONUNCIAMIENTO

Procede la Sala a dictar sentencia de primera instancia dentro de la acción de tutela instaurada por la señora Arlet Alejandra Mejía Serrano, contra el Juzgado Décimo Quinto Administrativo de Cartagena.

III.- ANTECEDENTES

3.1. DEMANDA¹

3.1.1. Pretensiones²

¹ Archivo 01 del expediente digital.

² Folio 3, archivo 01 del expediente digital.

Rad. 13001-23-33-000-2021-00786-00

La accionante pretende que se tutelen sus derechos fundamentales de petición, debido proceso e igualdad que considera vulnerados por el Juzgado Décimo Quinto Administrativo del Circuito de Cartagena.

En consecuencia, solicita que se ordene al juzgado accionado dar respuesta de fondo a las solicitudes de impulso procesal presentadas el 21 de septiembre y 16 de octubre de 2020, así como el 13 de julio, 26 de agosto y 28 de septiembre de 2021. De igual manera, pide que se ordene al juzgado accionado adelantar de manera oportuna todos los trámites pertinentes dentro del proceso con radicado 13001333301520180022200.

3.1.2. Hechos³

Afirma la accionante que es la apoderada de la señora Inés María Díaz Turizo, dentro del proceso ordinario adelantado contra Colpensiones que cursa en el Juzgado Décimo Quinto Administrativo de Cartagena, bajo el radicado 13001-33-33-015-2018-00222-00.

Que el expediente fue repartido y enviado al Juzgado accionado el 18 de septiembre de 2018, siendo admitido mediante auto de fecha 1º de marzo de 2019. El 1º de abril de 2019 se aportó el certificado del pago de la suma señalada como gastos ordinarios del proceso.

Afirma que, presentó sendas solicitudes de impulso procesal el 21 de septiembre y 16 de octubre de 2020; posteriormente, el 13 de julio, el 26 de agosto y el 28 de septiembre de 2021 presentó escritos donde reiteraba las solicitudes antes presentadas.

Al no recibir respuesta alguna, asevera que se dirigió a las instalaciones del

³ Folio 1 del archivo denominado "01Demanda" en el expediente digital.

Rad. 13001-23-33-000-2021-00786-00

despacho judicial para que le brindaran atención presencial sobre el proceso, pero se limitaron a pedir su número de teléfono, manifestándole que se comunicarían con ella. En otra oportunidad, la secretaria del juzgado le manifestó que a más tardar el 29 de octubre de 2021 le proporcionaría una respuesta, debido a que el problema que existía era que el expediente no se encontraba digitalizado.

No obstante, hasta la fecha de presentación de la acción de tutela no se había adelantado trámite alguno dentro del proceso. También, resalta la accionante que su representada es una mujer de 62 años de edad, que no se encuentra percibiendo ningún tipo de emolumento para solventar sus necesidades básicas.

3.2. CONTESTACIÓN⁴

La juez encargada del Juzgado Décimo Quinto Administrativo de Cartagena rindió el informe solicitado, resaltando que el proceso con radicado 13001-33-33-015-2018-00222-00 fue repartido a ese despacho judicial, luego de ser remitido por el Juzgado Tercero Laboral del Circuito de Cartagena, el 18 de septiembre de 2018. Que por auto del 8 de octubre de 2018 fue aprehendido el conocimiento, pero se inadmitió la demanda.

Posteriormente, la demanda fue admitida mediante auto del 1º de marzo de 2019; la parte demandante aportó constancia del pago de los gastos del proceso, por lo que la secretaria del juzgado procedió con la notificación personal electrónica de la demanda, la cual fue surtida en fecha 30 de octubre de 2020.

⁴ Archivo 7 del expediente digital.

Rad. 13001-23-33-000-2021-00786-00

Advirtió que, de acuerdo con informe rendido por la secretaria del despacho, según las instrucciones de la Juez titular, el proceso debía en primer lugar surtir el proceso de digitalización, el cual solo debía ser ejercido por parte de los contratistas a cargo de la misma; y una vez realizado lo anterior, pasaría al despacho para continuar con el trámite correspondiente.

Precisó que, de acuerdo a lo informado por la secretaria el proceso en cuestión se encuentra aún en turno para que surta el respectivo proceso de digitalización y que, con respecto a las solicitudes presentadas por la accionante, la secretaria da cuenta de la atención presencial recibida dentro de las instalaciones del juzgado.

Finalmente, se afirma que con ocasión a la presente acción de tutela el expediente se encuentra escaneado y fue enviado a la accionante el 13 de diciembre de 2021, con lo que considera se encuentra surtido el objeto de las peticiones presentadas por la accionante que tenían por objeto, esencialmente, copia de la demanda y sus anexos.

3.3. ACTUACION PROCESAL

3.3.1. Admisión y notificación⁵

La presente acción de tutela fue repartida al Despacho 003 de este Tribunal el día 9 de diciembre de 2021, siendo admitida mediante auto de la misma fecha, en el que se tuvo por accionado al Juzgado Décimo Quinto Administrativo del Circuito de Cartagena.

⁵ Archivo 04 del expediente digital.

Rad. 13001-23-33-000-2021-00786-00

La anterior providencia fue notificada a través de mensaje de datos enviado a la dirección de correo electrónico del juzgado accionado.

IV. CONTROL DE LEGALIDAD

Revisado el expediente se observa que, en el desarrollo de las etapas procesales, no existen vicios que acarren nulidad del proceso, o impidan proferir decisión, por ello, se procede a dictar sentencia de primera instancia.

V. CONSIDERACIONES

5.1. COMPETENCIA

Conforme lo establecen los artículos 86 de la Constitución Política y 37 del Decreto 2591 de 1991, el Tribunal Administrativo de Bolívar es competente para conocer en primera instancia de la presente acción de tutela.

5.2. PROBLEMA JURÍDICO

Atendiendo a los hechos planteados en la solicitud de tutela y al informe rendido por el juzgado accionado, le corresponde a esta Corporación determinar, en primer lugar, si se presentan en este caso los requisitos de procedencia de la acción de tutela, especialmente lo concerniente a la legitimación en la causa por activa de la accionante y el de subsidiariedad.

En caso afirmativo, habrá de resolverse si se configura vulneración a los derechos fundamentales que considera conculcados la accionante, en lo

Rad. 13001-23-33-000-2021-00786-00

relacionado con el proceso ordinario en el que actúa como apoderada de la parte demandante.

5.3. TESIS

La Sala sostendrá como tesis, que no es procedente la acción de tutela en este caso por no cumplirse los requisitos de procedibilidad exigidos por la jurisprudencia constitucional, especialmente, en lo concerniente a la subsidiariedad y legitimación en la causa por activa de la accionante.

Lo anterior porque (i) la acción de tutela resulta improcedente para la protección del derecho fundamental de petición, por cuanto su solicitud está encaminada a que se dé impulso al trámite de un proceso ordinario; y (ii) la accionante carece de legitimación en la causa por activa, al no estar acreditado que, efectivamente, es ella la titular de los derechos fundamentales que considera vulnerados, pues dentro del proceso ordinario respecto del cual asevera ha habido una supuesta mora al tramitarlo, actúa como apoderada de la parte demandante, sin que aportara en esta acción constitucional el poder que la acredite como tal.

5.4. MARCO NORMATIVO Y JURISPRUDENCIAL

5.4.1. Generalidades de la acción de tutela

El artículo 86 de la Constitución Política consagra la acción de tutela como mecanismo judicial para la protección de los derechos fundamentales de toda persona cuando quiera que estos resulten vulnerados o amenazados por la acción u omisión de cualquier autoridad pública, o de particulares en los casos taxativamente señalados en la ley, siempre y cuando el accionante no cuente con otro medio de defensa judicial, salvo el caso que, de no proceder el juez, se configure un perjuicio irremediable.

Rad. 13001-23-33-000-2021-00786-00

De lo anterior, se tiene como características de esta acción las siguientes:

- Está instituida para proteger derechos fundamentales.
- La subsidiariedad, por cuanto solo resulta procedente cuando el perjudicado no disponga de otro medio de defensa judicial, a no ser que busque evitar un perjuicio irremediable.
- La inmediatez, porque se trata de un instrumento jurídico de protección inmediata que es viable cuando se hace preciso disponer la guarda efectiva, concreta y actual del derecho fundamental objeto de vulneración o amenaza.

5.4.2. La legitimación en la causa por activa en la acción de tutela

Sobre la legitimación en la causa por activa, el artículo 86 de la Constitución Política dispone:

*“ART. 86.—**Toda persona** tendrá acción de tutela para reclamar ante los jueces, en todo momento y lugar, mediante un procedimiento preferente y sumario, **por sí misma o por quien actúe a su nombre**, la protección inmediata de sus derechos constitucionales fundamentales, cuando quiera que éstos resulten vulnerados o amenazados por la acción o la omisión de cualquier autoridad pública.
(...)”*

Acorde con lo anterior, el Decreto 2591 de 1991 en su artículo 10 señala:

*“**ART. 10. —Legitimidad e interés.** La acción de tutela podrá ser ejercida, en todo momento y lugar, **por cualquier persona vulnerada o amenazada en uno de sus derechos fundamentales, quien actuará por sí misma o a través de representante.** Los poderes se presumirán auténticos.*

Rad. 13001-23-33-000-2021-00786-00

También se pueden agenciar derechos ajenos cuando el titular de los mismos no esté en condiciones de promover su propia defensa. Cuando tal circunstancia ocurra, deberá manifestarse en la solicitud. También podrán ejercerla el Defensor del Pueblo y los personeros municipales."

La Corte Constitucional ha interpretado en múltiples fallos las anteriores normas, y en sentencia T- 465 de 2010⁵, señaló:

"De la lectura de las anteriores normas se puede apreciar que la acción de tutela puede ser ejercida en los siguientes eventos:

- (i) por el ejercicio directo de la acción;*
- (ii) por medio de representantes legales (caso de los menores de edad, los incapaces absolutos, los interdictos y las personas jurídicas)*
- (iii) por medio de apoderado;*
- (iv) por medio de agente oficioso;*
- (v) por el defensor del Pueblo o los Personeros municipales..."*

5.4.3. Del derecho de petición en el trámite de procesos judiciales

En sentencia T-311 de 2013 de la Corte Constitucional, respecto de las peticiones relacionadas con actuaciones judiciales, ha sostenido que en estos eventos, "el alcance de este derecho encuentra limitaciones, por ello, se ha especificado que deben diferenciarse las peticiones que se formulen ante los jueces, las cuales serán de dos clases: **(i) las referidas a actuaciones estrictamente judiciales, que por tales se encuentran reguladas en el procedimiento respectivo, debiéndose sujetar entonces la decisión a los términos y etapas procesales previstos para el efecto;** y **(ii)** aquellas que por ser ajenas al contenido mismo de la litis e impulsos procesales, deben ser atendidas por la autoridad judicial en su condición, bajo las normas

Rad. 13001-23-33-000-2021-00786-00

generales del derecho de petición que rigen la administración, esto es, el Código Contencioso Administrativo”⁶.

De lo anterior se desprende que, todas las personas tienen derecho a presentar peticiones ante los Jueces de la República y a obtener respuesta de fondo, **siempre y cuando el objeto de su solicitud no recaiga sobre las actuaciones que se adelantan en los procesos**. En concordancia con esto, resulta necesario hacer una distinción entre los actos de carácter estrictamente judicial y los actos administrativos que pueden tener a cargo los funcionarios judiciales, puesto que, respecto de los actos administrativos son aplicables las normas que rigen la actividad de la administración pública, mientras que, respecto de los actos de carácter judicial, se estima que estos se encuentran regidos por la normatividad que regula el procedimiento correspondiente.

La anterior posición fue reiterada por la Corte en sentencia T- 172 de 2016, en la que precisó que “no es dado a las personas afirmar que los jueces vulneran el derecho de petición cuando presentan una solicitud orientada a obtener la definición de aspectos del proceso. **En tales casos, se puede invocar el derecho al debido proceso**, y demostrar que el operador judicial se ha salido de los parámetros fijados por el ordenamiento jurídico al respecto, desconociendo las reglas correspondientes al trámite de un determinado proceso judicial”. Adicionalmente, advirtió que “**cundo los operadores judiciales incurren en mora o no responden apropiadamente asuntos correspondientes al proceso judicial, se genera una vulneración del debido proceso y un obstáculo para el acceso de la persona a la administración de justicia**”.

⁶ Sentencia T-311 de 24 de mayo de 2013, CORTE CONSTITUCIONAL M.P. Gabriel Eduardo Mendoza Martelo

5.4.2. Procedencia de la acción de tutela en casos de mora Judicial

Para resolver este asunto que evidenció el Juez Constitucional al momento de admitir la solicitud de amparo, atenderá la Sala la reiterada jurisprudencia de la H. Corte Constitucional⁷, coincidente en señalar que en los casos en que se presenta un incumplimiento en los términos procesales, más allá de que se acredite la inexistencia de otro medio de defensa judicial, la prosperidad del amparo se somete a que (i) el funcionario haya incurrido en mora judicial injustificada y que (ii) se esté ante la posibilidad de que se materialice un daño que genere un perjuicio que no pueda ser subsanado.

De la mano de lo anterior, se señala en la providencia en cita que recae la obligación en el juez de tutela, de examinar –en cada caso concreto– las condiciones específicas del asunto sometido a decisión judicial y en esencia, evaluar si existe o no, una justificación debidamente probada que explique la mora.

De igual modo, la jurisprudencia constitucional ha reconocido que uno de los problemas que aqueja la administración de justicia es la congestión judicial derivada de circunstancias que exceden la labor del juez, considerado individualmente, y que, por el contrario, atienden a problemas estructurales que escapan de su control. En esa medida, se ha insistido en que para determinar la afectación de los derechos de acceso a la administración de justicia y debido proceso como consecuencia de la tardanza en la solución de los asuntos y el incumplimiento de los términos fijados, debe establecerse, en el caso concreto, si existe una justificación de la mora judicial.

⁷ Para el efecto pueden consultarse entre otras las sentencias T-230 de 2013 y T-527 de 2009.

Rad. 13001-23-33-000-2021-00786-00

En sintonía con lo anterior, la inobservancia de los términos puede estar justificada: (i) porque a pesar de la diligencia del juez, la complejidad del asunto demanda términos mayores para su resolución; (ii) se constata que existen problemas estructurales en la administración de justicia que generan un exceso de carga laboral o de congestión en el despacho judicial correspondiente, o **(iii) se acreditan otras circunstancias imprevisibles o ineludibles que impiden la resolución de la controversia en el plazo previsto en la ley.**

Finalmente, también es clara la doctrina constitucional en precisar que en los casos en los que no se advierta una justificación de la tardanza en la emisión de la decisión judicial y la causa del incumplimiento de los términos procesales sea la incuria del juzgador, resulta evidente la afectación de los derechos de acceso a la administración de justicia y debido proceso, justificándose la intervención del juez constitucional para conjurarla.

5.5. CASO CONCRETO

5.5.1. Hechos probados

5.5.1.2. Mediante auto de fecha 1º de marzo de 2019, el Juzgado Décimo Quinto Administrativo de Cartagena admitió la demanda instaurada por la señora Inés María Díaz Turizo contra Colpensiones, bajo el radicado 13001-33-33-015-2018-00222-00. En la misma providencia se reconoció a la Dra. Arlet Alejandra Mejía Serrano, como apoderada de la parte demandante⁸.

5.5.1.2. El 1º de abril de 2019, la parte demandante acreditó el pago de la suma señalada por concepto de gastos del proceso⁹.

⁸ Fl. 6 - 8 archivo 01 del expediente digital.

⁹ Fl. 9 archivo 01 del expediente digital.

Rad. 13001-23-33-000-2021-00786-00

5.5.1.3. El 21 de septiembre de 2020, la Dra. Arlet Alejandra Mejía Serrano, quien manifestó actuar en calidad de apoderada de la señora Inés María Díaz Turizo, envió al correo del Juzgado Décimo Quinto Administrativo de Cartagena una solicitud de impulso procesal, debido a que no había pronunciamiento de ese despacho, a pesar de que ya se había realizado el pago de la suma correspondiente a gastos del proceso¹⁰. Esta solicitud fue reiterada el 16 de octubre de 2020¹¹.

5.5.1.4. La notificación personal a la parte demandada se surtió el 30 de octubre de 2020¹².

5.5.1.5. El 19 de febrero de 2021, el expediente ingresó al despacho para fijar fecha de audiencia inicial.

5.5.1.6. El 13 de julio de 2021, la Dra. Arlet Alejandra Mejía Serrano, en calidad de apoderada de la señora Inés María Díaz Turizo, envió al correo del Juzgado Décimo Quinto Administrativo de Cartagena una nueva solicitud de impulso procesal, esta vez encaminada a que se fijara fecha para la audiencia inicial¹³.

5.5.1.7. El 26 de agosto de 2021, la apoderada de la parte demandante solicitó al juzgado accionado que se le enviara a su correo electrónico copia de la demanda y sus anexos. Adicionalmente, solicitó al despacho digitalizar el expediente, realizar las actuaciones y trámites en la plataforma TYBA y continuar con el trámite correspondiente¹⁴; solicitud que fue reiterada

¹⁰ Fl. 11 - 12 archivo 01 del expediente digital.

¹¹ Fl. 13 - 14 archivo 01 del expediente digital.

¹² Fl. 149 - 158, archivo 07 del expediente digital.

¹³ Fl. 15 - 16 archivo 01 del expediente digital.

¹⁴ Fl. 17 - 18 archivo 01 del expediente digital.

el 28 de septiembre de 2021¹⁵.

5.5.1.8. El 13 de diciembre de 2021, el Juzgado Décimo Quinto Administrativo de Cartagena envió al correo de la Dra. Arlet Alejandra Mejía Serrano el expediente con radicado 13001-33-33-015-2018-00222-00 en formato PDF, informándole además que el mismo se encuentra para fijar fecha de audiencia inicial¹⁶.

5.5.2. Análisis crítico de las pruebas frente al marco jurídico

De la valoración de los hechos probados de cara al marco jurídico y jurisprudencial expuesto en esta providencia, concluye la Sala lo siguiente:

La señora Arlet Alejandra Mejía Serrano presentó acción de tutela, en nombre propio, por considerar vulnerados sus derechos fundamentales al debido proceso, petición e igualdad, por parte del Juzgado Décimo Quinto Administrativo de Cartagena, debido a que ese despacho judicial no ha dado respuesta a las solicitudes de impulso procesal presentadas dentro del proceso de nulidad y restablecimiento del derecho con radicado 13001-33-33-015-2018-00222-00, en el que actúa como apoderada de la señora Inés María Díaz Turizo.

En efecto, de los hechos relevantes probados se desprende que la abogada Arlet Alejandra Mejía Serrano presentó varias solicitudes de impulso procesal ante el Juzgado Décimo Quinto Administrativo de Cartagena, en las que manifestó que actuaba como apoderada de la señora Inés María Díaz Turizo; lo que quiere decir que es esta última la titular de cualquier derecho

¹⁵ Fl. 19 - 20 archivo 01 del expediente digital.

¹⁶ Fl. 10 - 11 archivo 07 del expediente digital.

Rad. 13001-23-33-000-2021-00786-00

fundamental que pudiera resultar vulnerado por el despacho judicial accionado.

Aunado a ello, siendo el derecho de petición uno de los que se considera vulnerados en este caso debe precisar la Sala que, en todo caso, la acción de tutela no resulta procedente para la protección del mismo, por cuanto, su solicitud está encaminada a que se lleven a cabo las actuaciones propias del proceso ordinario de nulidad y restablecimiento del derecho, regulado especialmente por la Ley 1437 de 2011, por un lado y, por el otro, a que se haga entrega de copias del expediente, actuación que se rige bajo los lineamientos de los artículos 114 y siguientes del Código General del Proceso.

Por lo tanto, las solicitudes presentadas no se enmarcan dentro del objeto del derecho de petición, ya que esta es una actuación reglada, que está sometida a la ley procesal. Por las anteriores razones, resulta improcedente la acción de tutela en este caso, en lo relacionado con el derecho de petición.

No obstante, como lo tiene establecido la jurisprudencia de la Corte Constitucional, la omisión del funcionario judicial en resolver las solicitudes formuladas por las partes o sus apoderados, propias de la actividad jurisdiccional, puede configurar la vulneración a los derechos al debido proceso y acceso a la administración de justicia, al desconocer los términos de ley sin motivo probado y razonable, lo que implica una dilación injustificada dentro del proceso.

En ese sentido, procedería en este caso estudiar si se configura la vulneración a los derechos al debido proceso y acceso a la administración de justicia de la accionante, sin embargo, se advierte que esta carece de legitimación en la causa por activa, atendiendo a que dentro del proceso

Rad. 13001-23-33-000-2021-00786-00

que cursa ante el Juzgado Décimo Quinto Administrativo de Cartagena, la señora Arlet Alejandra Mejía Serrano actúa como apoderada de la señora Inés María Díaz Turizo.

En ese sentido, se reitera que la titular de los derechos fundamentales que eventualmente resultarían vulnerados con la presunta mora judicial, que se alega en este caso, sería la señora Inés María Díaz Turizo quien es la demandante dentro del proceso ordinario. Por lo tanto, la acción de tutela debió ser presentada directamente por esta o por intermedio de su apoderada, sin embargo, en el escrito de tutela la Dra. Arlet Alejandra Mejía Serrano manifiesta actuar en nombre propio y no aporta poder alguno que le otorgue la calidad de apoderada de la señora Díaz Turizo, dentro del trámite de esta acción constitucional.

Así las cosas, no resulta procedente el estudio de fondo respecto de la eventual vulneración a los derechos fundamentales al debido proceso y acceso a la administración de justicia, por carecer esta de legitimación en la causa por activa para reclamarlos, debido a que no es la titular de los mismos.

En ese sentido, la Sala rechazará por improcedente la acción de tutela de la referencia, por no cumplirse los requisitos de procedibilidad de la acción de tutela exigidos por la jurisprudencia constitucional, especialmente, en lo concerniente a la subsidiariedad y legitimación en la causa por activa de la accionante.

En mérito de lo expuesto, el Tribunal Administrativo de Bolívar, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley,

Rad. 13001-23-33-000-2021-00786-00

VI.- FALLA

PRIMERO: Declarar improcedente la acción de tutela instaurada por la señora Arlet Alejandra Mejía Serrano contra el Juzgado Décimo Quinto Administrativo del Circuito de Cartagena, por las razones expuestas.

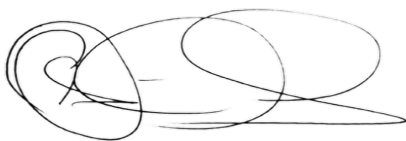
SEGUNDO: Notifíquese esta decisión a las partes.

TERCERO: Si no fuere impugnada esta decisión, remítase inmediatamente a la Corte Constitucional para su eventual revisión.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

Constancia: El proyecto de esta providencia fue considerado y aprobado en sesión virtual de la fecha.

LOS MAGISTRADOS



OSCAR IVÁN CASTAÑEDA DAZA



JOSÉ RAFAEL GUERRERO LEAL



MARCELA DE JESÚS LÓPEZ ÁLVAREZ