



Resolución No. CSJBOR22-257
Cartagena de Indias D.T. y C., 8 de marzo de 2022

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

Vigilancia judicial administrativa No: 13001-11-01-002-2022-00104
Solicitante: Osvaldo Pérez Ávila
Despacho: Despacho 003 del Tribunal Administrativo de Bolívar
Servidor judicial: Oscar Iván Castañeda Daza
Proceso: Incidente de desacato
Radicado: 13001233100020000000600
Magistrada ponente: Iván Eduardo Latorre Gamboa
Fecha de sala: 9 de marzo de 2022

1. ANTECEDENTES

1.1. Solicitud

Por mensaje de datos recibido el 21 de febrero del año en curso, el señor Osvaldo Pérez Ávila solicitó que se ejerza vigilancia judicial administrativa sobre el incidente de desacato dentro de acción popular identificado con el radicado 13001233100020000000600, que cursa en el Despacho 003 del Tribunal Administrativo de Bolívar, debido a que el 16 de junio de 2021 se aperturó incidente de desacato de sentencia de acción popular, sin que a la fecha se haya proferido fallo.

1.2. Trámite de la vigilancia judicial administrativa

Por considerar que la solicitud de vigilancia judicial cumplía con los requisitos consignados en el artículo 3° del Acuerdo No. PSAA11-8716 de 2011, mediante Auto CSJBOAVJ22-142 del 24 de febrero de 2022, se requirió informe al doctor Oscar Iván Castañeda Daza, magistrado del Tribunal Administrativo de Bolívar, y a la secretaria general de esa agencia judicial, para lo cual se otorgó el término de tres días, contados a partir de su comunicación, lo que se surtió el 24 de febrero del corriente año.

1.3. Informe de verificación

Dentro de la oportunidad para ello, el doctor Oscar Iván Castañeda Daza, magistrado del Tribunal Administrativo de Bolívar, rindió informe bajo la gravedad de juramento (artículo 5° Acuerdo No. PSAA11-8716 de 2011); indicó, que los trámites son atendidos conforme a un orden establecido al interior del despacho pero que, por tratarse de un trámite de desacato de una sentencia de acción popular se le dio prelación; no obstante, por ser un proceso voluminoso, requirió un estudio con detenimiento. Finalmente, el 28 de febrero de 2022 se dispuso fijar fecha para audiencia de verificación de cumplimiento.

CONSIDERACIONES

2.1. Competencia

El Consejo Seccional de la Judicatura de Bolívar es competente para conocer sobre la solicitud de vigilancia judicial administrativa promovida por el señor Osvaldo Pérez Ávila dentro del proceso de la referencia, conforme a lo prevenido en el artículo 1° del Acuerdo PSAA11-8716 de 2011, reglamentario del numeral 6° del artículo 101 de la Ley 270 de Calle de la Inquisición No. 3-53 Edificio Kalamary.
Teléfono: 6647313. www.ramajudicial.gov.co
Correo electrónico: consecbol@cendoj.ramajudicial.gov.co
Cartagena – Bolívar. Colombia

1996, habida cuenta que la solicitud se dirige en contra de uno de los despachos judiciales de esta circunscripción territorial.

2.2. Alcances de la vigilancia judicial administrativa

El Acuerdo PSAA11-8716 de octubre 6 de 2011, adopta el reglamento respecto del mecanismo de la vigilancia judicial administrativa consagrada en el artículo 101 de la Ley 270 de 1996, Estatutaria de la Administración de Justicia, y establece en su artículo 1° que se concibe *“para que la justicia se administre oportuna y eficazmente”* y que *“es diferente de la acción disciplinaria a cargo de las Salas Jurisdiccionales Disciplinarias”*, lo que conduce a inferir que el estudio se ciñe a determinar: *i) cuestiones de incumplimiento de términos actuales porque las anomalías pasadas deben ser objeto de los procesos disciplinarios; ii) si un funcionario incurrió en acciones u omisiones contrarias a la oportuna y eficaz administración de justicia; y iii) si existe una actuación en forma negligente o si por el contrario su tardanza se encuentra inmersa dentro de alguna de las causales de justificación o responsabilidad.*

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

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

2.3. Planteamiento del problema a resolver

Conforme a la solicitud de vigilancia judicial administrativa y lo informado por el funcionario judicial requerido, corresponde a esta corporación determinar si han existido actuaciones y omisiones en el decurso de la actuación dentro del trámite de incidente de desacato de sentencia de acción popular, en específico sobre la mora judicial alegada, que involucren un actuar u omisión contraria a la oportuna y eficaz administración de justicia.

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

2.4. El derecho a un proceso sin dilaciones injustificadas

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

Calle de la Inquisición No. 3-53 Edificio Kalamary.

Teléfono: 6647313. www.ramajudicial.gov.co

Correo electrónico: consecbol@cendoj.ramajudicial.gov.co

Cartagena – Bolívar. Colombia

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

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

No obstante lo anterior, la Corte Constitucional ha considerado también que “el incumplimiento de los plazos judiciales tiene un carácter excepcional, pues la regla general, contenida en el artículo 228 superior, es la obligatoriedad de los términos procesales”, en ese sentido, se admite en casos excepcionales que el incumplimiento de los términos procesales no le es directamente atribuible al funcionario judicial en tanto “la mora, la congestión y el atraso judiciales son algunos de los fenómenos que afectan de manera estructural la administración de justicia en Colombia”.

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

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

(...)

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

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

(...)

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

controversia en el plazo previsto en la ley”.

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

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

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

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

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

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

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

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

correctivos y anotaciones respectivas”.

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

2.5. Caso concreto

El señor Osvaldo Pérez Ávila solicitó que se ejerza vigilancia judicial administrativa sobre el incidente de desacato de la referencia, que cursa en el Despacho 003 del Tribunal Administrativo de Bolívar, debido a que el 16 de junio de 2021 se aperturó incidente de desacato de sentencia de acción popular, sin que a la fecha se haya proferido fallo.

Respecto de las alegaciones del peticionario, el doctor Oscar Iván Castañeda Daza, magistrado del Tribunal Administrativo de Bolívar, rindió informe bajo la gravedad de juramento; indicó, que los trámites son atendidos conforme a un orden establecido al interior del despacho pero que, por tratarse de un trámite de desacato de una sentencia de acción popular se le dio prelación; no obstante, por ser un un proceso voluminoso requirió un estudio con detenimiento, que finalmente, el 28 de febrero de 2022, conllevó a fijar fecha para audiencia de verificación de cumplimiento.

Teniendo en cuenta la solicitud de vigilancia judicial administrativa, el informe rendido por el funcionario judicial y los documentos aportados con estos, se tiene que dentro del proceso de la referencia se surtieron las siguientes actuaciones:

No.	Actuación	Fecha
1	Apertura de incidente de desacato de sentencia de acción popular	16/06/2021
2	Comunicación de requerimiento de informe dentro del presente trámite administrativo	24/02/2022
3	Auto cita audiencia de verificación de cumplimiento	28/02/2022
4	Fijación en estado de auto de 28/02/2022	01/03/2022

Descendiendo al caso concreto, se tiene que el objeto de la solicitud de vigilancia judicial administrativa se ciñe en la presunta mora en la que se encuentra incurso el Despacho 003 del Tribunal Administrativo de Bolívar en resolver el incidente de desacato de sentencia alegado.

En ese sentido, se tiene que lo deprecado por el quejoso fue resuelto el 28 de febrero de la presente anualidad; no obstante, dicha actuación se adelantó con posterioridad al requerimiento efectuado por esta seccional, lo que conduce a inferir que se está frente a hechos que fueron superados con ocasión al requerimiento dentro de este procedimiento

administrativo, por lo que se hace necesario analizar el grado de responsabilidad de cada uno de los servidores judiciales, pues se evidencia una situación de deficiencia.

Ahora bien, se pudo constatar que entre la apertura del incidente de desacato y el auto que citó audiencia de verificación de cumplimiento transcurrieron más de ocho meses; al respecto, a pesar de no existir un término legal en el artículo 41 de la Ley 472 de 1998, se torna necesario hacer un estudio de la carga laboral soportada por el despacho, teniendo en cuenta el tiempo transcurrido.

Así las cosas, esta corporación pasará a verificar la información reportada en la plataforma estadística SIERJU respecto del período en el que se presume la mora, para comprobar la carga laboral soportada por el funcionario.

PERÍODO	INVENTARIO INICIAL	INGRESOS	SALIDAS	EGRESOS	INVENTARIO FINAL
3° Trimestre de 2021	450	59	10	54	445
4° Trimestre de 2021	445	63	3	35	470

Se tiene que la carga efectiva es igual a inventario inicial más ingresos menos salidas, por lo que en el caso del despacho se tiene para el período relacionado:

Carga efectiva del 3° al 4° Trimestre de 2021 = (450 + 122) – 13

Carga efectiva del 3° al 4° Trimestre de 2021 = 559

Capacidad máxima de respuesta para Tribunal Administrativo Sin Secciones para los años 2021 y 2022 = 1187 (Acuerdo PCSJA21-11801 de 2021)

Con base en las estadísticas anteriormente relacionadas, y teniendo en cuenta que la mora que se estudia inició en el tercer trimestre del año 2021, se tiene que en el tiempo corrido, el funcionario judicial laboró con una carga efectiva correspondiente al 47,09% de la capacidad máxima de respuesta para los años 2021 y 2022. De lo que se colige la situación del despacho en cuanto a sus cargas laborales.

Debe precisarse que el Consejo Superior de la Judicatura ha definido la “capacidad máxima de respuesta” como punto de referencia para establecer el número límite de procesos que pueden ser atendidos por un juzgado o despacho de magistrado, atendiendo a la capacidad humana y logística con la que cuenta dicha oficina para responder a la demanda de justicia; en el caso particular del Despacho 003 del Tribunal Administrativo de Bolívar, se tiene que su carga laboral, si bien no superó el límite establecido por dicha corporación, es indicativo de la tendencia del despacho.

Igualmente, al consultar la producción del despacho en el período estudiado con anterioridad, se obtuvo el siguiente resultado:

TRIMESTRE	AUTOS INTERLOCUTORIOS	SENTENCIAS	PROMEDIO DE PROVIDENCIAS DICTADAS POR DÍA
3° - 2021	72	64	2,19
4° - 2021	42	50	1,80

Según el criterio esbozado por Sala Jurisdiccional Disciplinaria, la mora sancionable en

los funcionarios judiciales será aquella en la que quede demostrado que ha sido la negligencia la que ha reinado y no el trabajo, que a pesar de arduo, no dé el fruto esperado por las partes interesadas en el proceso. Así lo dispuso esa colegiatura en sentencia dentro del proceso N° 110010102000200202357:

“(...) lo anterior conforme a la pacífica jurisprudencia de esta Sala que ha considerado que una de las formas en que se exteriorizan o materializan los esfuerzos de los funcionarios por evacuar su trabajo dice relación con la concreta producción laboral que registra estadísticamente. Para probar tal hecho, esta colegiatura ha convenido entonces en determinar como mínimo uno (1) el número diario de providencias de fondo (sentencias y autos interlocutorios) para mediante un proceso de confrontación con el tiempo hábil específicamente laborado establecer si en cada caso concreto es viable predicar esmero y dedicación en la ejecución de sus tareas propias de su función, y así considerar la excesiva carga de trabajo como la causa irresistible de la mora (...)”. (Subrayado fuera del texto original)

Se tiene entonces, de la aplicación de la fórmula propuesta por la Sala Jurisdiccional Disciplinaria, para el período en el que se presume la mora, que el funcionario judicial presentó una producción superior a la mínima determinada, tal y como se desprende del cuadro señalado en líneas precedentes, cifras que, como producción laboral del despacho supera la establecida por esa sala.

En ese sentido, se observa que lo pretendido por el quejoso, a pesar de no haberse resuelto en su totalidad, fue adelantado por el despacho con posterioridad al requerimiento de informe elevado por esta seccional, lo que obedeció a circunstancias que fueron demostradas dentro de la presente actuación, por lo que, al no existir una situación de mora injustificada que deba ser normalizada mediante la vigilancia judicial administrativa, se dispondrá al archivo del presente trámite administrativo.

Debe precisarse que la posición adoptada por esta seccional, no puede ser interpretada como una anuencia al incumplimiento de los términos judiciales por parte de los operadores de justicia; por el contrario, obedece a un conjunto de situaciones objetivas que implica un estudio de los escenarios donde se desarrollan los debates procesales, los cuales están sometidos a situaciones “imprevisibles e ineludibles”, como el exceso de trabajo o la congestión judicial, que le impiden al funcionario, a pesar de obrar con diligencia y celeridad, cumplir con los términos fijados en la ley, lo que a la postre causa una mora en la solución de los asuntos sometidos al conocimiento del respectivo despacho; en consecuencia, cuando se advierta la concurrencia de estos presupuestos fácticos, habrá lugar a justificar la mora judicial.

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

3. RESUELVE

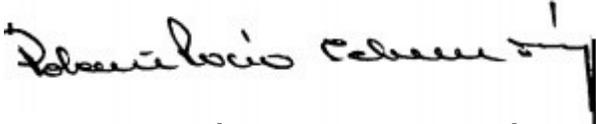
PRIMERO: Archivar la vigilancia judicial administrativa promovida por señor Osvaldo Pérez Ávila sobre el incidente de desacato dentro de acción popular identificado con el radicado 13001233100020000000600, que cursa en el Despacho 003 del Tribunal Administrativo de Bolívar, por las razones esbozadas en la parte motiva.

SEGUNDO: Comunicar la presente resolución al solicitante y al doctor Oscar Iván Castañeda Daza, magistrado del Tribunal Administrativo de Bolívar.

TERCERO: Contra esta decisión solo procede recurso de reposición, que deberá ser Calle de la Inquisición No. 3-53 Edificio Kalamary.
Teléfono: 6647313. www.ramajudicial.gov.co
Correo electrónico: consecbol@cendoj.ramajudicial.gov.co
Cartagena – Bolívar. Colombia

interpuesto dentro de los 10 días hábiles siguientes a la notificación o comunicación, ante esta misma corporación, de conformidad con las disposiciones pertinentes del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, art. 74 y siguientes.

COMUNÍQUESE Y CÚMPLASE



PATRICIA ROCÍO CEBALLOS RODRÍGUEZ
Presidenta

MP. IELG / KLDS