



Resolución No. CSJBOR22-365
Cartagena de Indias D.T. y C., 29 de marzo de 2022

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

Vigilancia judicial administrativa No: 13001-11-01-002-2022-00172

Solicitante: Luis Eduardo Cabarcas Hernández

Despacho: Despacho 03 del Tribunal Administrativo de Bolívar

Servidor judicial: Oscar Iván Castañeda Daza

Proceso: Nulidad y restablecimiento del derecho

Radicado: 13001233300020210035100

Magistrada ponente: Iván Eduardo Latorre Gamboa

Fecha de sala: 24 de marzo de 2022

1. ANTECEDENTES

1.1. Solicitud

Por mensaje de datos recibido el 7 de marzo del año en curso, el doctor Luis Eduardo Cabarcas Hernández solicitó que se ejerza vigilancia judicial administrativa sobre el proceso de nulidad y restablecimiento del derecho identificado con el radicado 13001233300020210035100, que cursa en el Despacho 03 del Tribunal Administrativo de Bolívar, debido a que el 16 de julio de 2021 se efectuó el reparto de la demanda, sin que a la fecha haya pronunciamiento sobre su admisión.

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 CSJBOAVJ22-177 del 10 de marzo de 2022, se requirió informe al doctor Oscar Iván Castañeda Daza, magistrado del Tribunal Administrativo de Bolívar, y a la secretaría general de esa corporación, para lo cual se otorgó el término de tres días, contados a partir de su comunicación, lo que se surtió el 14 de marzo 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 PSAA11-8716 de 2011); indicó, que se registró proyecto de rechazo de demanda para sala de decisión desde el 29 de octubre de 2021, la cual solo se realizó hasta el 26 de enero de la presente anualidad, por lo que, frente a las recomendaciones de los magistrados que conforman la sala, se profirió auto admisorio el 17 de marzo de 2022, notificado en estado al día siguiente. Adujo la alta carga laboral soportada por el despacho, frente a la cual los trámites pendientes se evacúan en estricto orden cronológico.

2. 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 doctor Luis Eduardo Cabarcas

Hernández 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 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 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 proceso de la referencia, en específico sobre la mora judicial alegada, que involucren un actuar u omisión contrario 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 8º, prevé dentro de las garantías procesales, el derecho de toda persona “a ser oída, con las debidas garantías y dentro de un plazo razonable (...)”.

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

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

No obstante lo anterior, la Corte Constitucional ha considerado también que “el incumplimiento de los plazos judiciales tiene un carácter excepcional, pues la regla general, contenida en el artículo 228 superior, es la obligatoriedad de los términos procesales”², en ese sentido, se admite en casos excepcionales que el incumplimiento de los términos procesales no le es directamente atribuible al funcionario judicial en tanto “la mora, la congestión y el atraso judiciales son algunos de los fenómenos que afectan de manera estructural la administración de justicia en Colombia”³.

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

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

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

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

En el mismo fallo, se enunciaron las circunstancias en las que se encuentra justificado el incumplimiento de los términos judiciales señalados por la jurisprudencia constitucional,

¹ T-297-06.

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

³ T-741-15.



resumidos de la siguiente manera: “(i) cuando es producto de la complejidad del asunto y dentro del proceso se demuestra la diligencia razonable del operador judicial; (ii) cuando se constata que efectivamente existen problemas estructurales en la administración de justicia que generan un exceso de carga laboral o de congestión judicial; o (iii) cuando se acreditan otras circunstancias imprevisibles o ineludibles que impiden la resolución de la controversia en el plazo previsto en la ley”.”

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

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

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

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

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

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

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

⁵ T-1249-04.

⁶ Cfr. Sentencia T-803 de 2012.

“(…) 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 doctor Luis Eduardo Cabarcas Hernández solicitó que se ejerza vigilancia judicial administrativa sobre el proceso de la referencia, que cursa en el Tribunal Administrativo de Bolívar, debido a que el 16 de julio de 2021 se efectuó el reparto de la demanda, sin que haya pronunciamiento sobre su admisión.

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 se registró proyecto de rechazo de demanda para sala de decisión desde el 29 de octubre de 2021, la cual solo se realizó hasta el 26 de enero de la presente anualidad, por lo que, frente a las recomendaciones de los magistrados que la conforman, se profirió auto admisorio el 17 de marzo de 2022, notificado en estado al día siguiente. Adujo la alta carga laboral soportada por el despacho, frente a la cual los trámites pendientes se evacúan en estricto orden cronológico.

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	Reparto de la demanda	16/07/2021
2	Registro de proyecto de rechazo de demanda	29/10/2021
3	Sala de decisión	26/01/2022
4	Comunicación requerimiento de informe dentro de la solicitud de vigilancia judicial	14/03/2022
5	Auto admisorio	17/03/2022



6	Fijación en estado de auto de 17/03/2022	18/03/2022
---	--	------------

Descendiendo al caso concreto, se tiene que el objeto de la solicitud de vigilancia judicial administrativa se ciñe a la presunta mora en la que se encuentra incurso el Despacho 03 del Tribunal Administrativo de Bolívar en pronunciarse sobre la admisión del proceso de la referencia.

Así las cosas, observa esta corporación, que dentro del proceso analizado se profirió auto admisorio el 17 de marzo de 2022, esto, con posterioridad al requerimiento de informe elevado por esta seccional dentro del presente trámite administrativo, el cual se realizó el 14 de marzo hogaño, por lo que habrá que verificar la posible comisión de actuaciones u omisiones contrarias a la oportuna y eficaz administración de justicia.

Se pudo constatar que entre el reparto de la demanda y su admisión, transcurrieron 154 días hábiles, término que en principio supera la tarifa legal establecida en el artículo 90 del Código General del Proceso⁷ para dicho trámite.

Ahora, frente al argumento del funcionario judicial, en lo referente a que la tardanza obedeció a la carga soportada por el despacho, esta seccional pasará a verificar la información reportada en la plataforma estadística SIERJU respecto del período en el que se presume la mora, para comprobar dicha carga laboral.

PERÍODO	INVENTARIO INICIAL	INGRESOS	SALIDAS	EGRESOS	INVENTARIO FINAL
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 4° Trimestre de 2021 = (445 + 63) – 3

Carga efectiva 4° Trimestre de 2021 = 505

Capacidad máxima de respuesta para tribunal administrativo sin secciones para los años 2020 - 2021 = 1187 (Acuerdo PCSJA21-11801 de 2021)

Debe aclararse que, a pesar de que la presunta mora se presentó en el primer trimestre del año en curso, al no contar con el informe estadístico para dicho período, se estudiará el inmediatamente anterior; así las cosas, con base en las estadísticas anteriormente relacionadas y teniendo en cuenta que la mora que se estudia inició en el cuarto trimestre del año 2021, se tiene que en el tiempo corrido, el funcionario judicial laboró con una carga efectiva equivalente al 42,54% de la capacidad máxima de respuesta para el año 2021, de lo que se colige la situación del despacho.

⁷ ARTÍCULO 90. ADMISIÓN, INADMISIÓN Y RECHAZO DE LA DEMANDA. El juez admitirá la demanda que reúna los requisitos de ley, y le dará el trámite que legalmente le corresponda aunque el demandante haya indicado una vía procesal inadecuada. En la misma providencia el juez deberá integrar el litisconsorcio necesario y ordenarle al demandado que aporte, durante el traslado de la demanda, los documentos que estén en su poder y que hayan sido solicitados por el demandante. (...)

En todo caso, dentro de los treinta (30) días siguientes a la fecha de la presentación de la demanda, deberá notificarse al demandante o ejecutante el auto admisorio o el mandamiento de pago (...)

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, según la capacidad humana y logística con la que cuente dicha oficina para responder a la demanda de justicia; en el caso particular del Despacho 03 del Tribunal Administrativo de Bolívar, se tiene de su carga laboral, que si bien no superó el límite establecido por dicha corporación, se demuestra la tendencia de la situación 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
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. Por lo que bajo ese supuesto, no habría lugar a aplicar los correctivos determinados en el Acuerdo PSAA11-8716 de 2011 respecto del doctor Oscar Iván Castañeda Daza, magistrado del Tribunal Administrativo de Bolívar.

Así pues, si bien transcurrieron 154 días hábiles para proferir el auto admisorio, no puede pasar por alto esta seccional, en primer lugar, el término de tres meses que tomó la sala de decisión del Tribunal Administrativo de Bolívar en definir el tema y, en segundo lugar, la producción del despacho encartado, que conllevan a afirmar que no se trata de una situación de desidia del funcionario, sino de realidades laborales por las cargas asumidas, que conducen a justificar los tiempos tomados.

Además, debe tenerse presente que la situación de congestión del Tribunal Administrativo de Bolívar ha sido de conocimiento de esta seccional y del Consejo Superior de la Judicatura, al punto que mediante Acuerdo PCSJA20-11650 de 2020 se creó un nuevo

despacho de magistrado para reforzar los seis ya existentes y de esa manera mejorara la evacuación de las cargas represadas.

Por tanto, no encuentra esta seccional razón para afirmar que exista una situación en mora actual por parte del doctor Oscar Iván Castañeda Daza, magistrado del Tribunal Administrativo de Bolívar, pues no se evidencia una situación de deficiencia injustificada que deba ser normalizada a través de la vigilancia judicial administrativa, por tanto, se dispondrá el archivo de este trámite.

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 juez, 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,

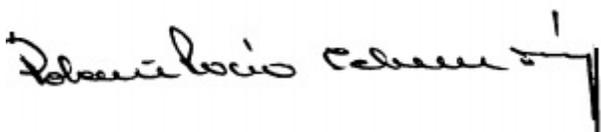
3. RESUELVE

PRIMERO: Archivar la vigilancia judicial administrativa promovida por el doctor Luis Eduardo Cabarcas Hernández dentro del proceso de nulidad y restablecimiento del derecho identificado con el radicado 13001233300020210035100, que cursa en el Despacho 03 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 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