



RESOLUCIÓN No. CSJBOR19-392

4 de julio de 2019

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

Vigilancia judicial administrativa No: 13001-11-01-002-2019-00165

Solicitante: Alba Marina Ospina Rodas

Despacho: Juzgado 9 Administrativo de Cartagena

Funcionario judicial: Marcela López Álvarez

Proceso: Nulidad y Restablecimiento del Derecho

Número de radicación del proceso: 130013331009-20070049000

Magistrado Ponente: Karen Patricia Castro Salas

Fecha de Sesión¹: 4 de julio de 2019

I. ANTECEDENTES

1. Solicitud de vigilancia judicial

Mediante escrito radicado el 10 de junio del año en curso, la señora Alba Marina Ospina Rodas, quien aduce tener la calidad de demandante en el proceso de radicado 130013331009-20070049000, que cursa en el Juzgado 9° Administrativo de Cartagena, solicita la aplicación del mecanismo de la vigilancia judicial administrativa, sobre dicha actuación, en razón a que “... el proceso los enviaron del tribunal Administrativo de Bolívar desde el 20 de marzo de 2.019 mediante oficio 01984 MRP- D 006 ya hasta la fecha el Juzgado no ha procedido a impulsar el proceso como se indicó, es decir, fijar los honorarios al abogado que le revoqué el poder y que se haga entrega de las copias auténticas”.

Fue por lo anterior, que por Auto CSJBOAVJ19-218 del 12 de junio de 2019, se dispuso requerir a la Jueza Novena Administrativa de Cartagena, para que rindiera un informe detallado del proceso de la referencia, al tiempo que se manifestara sobre lo aducido por la quejosa.

2. Informe de verificación

La funcionaria no presentó informe de verificación, por lo que por auto CSJBOAVJ19-225 del 21 de junio de 2019, se abrió la vigilancia judicial, concediéndole tres días, para presentar las explicaciones, justificaciones, informes, documentos y pruebas que pretendan hacer valer.

3. De la solicitud de explicaciones

Mediante escrito radicado el 26 de junio de 2019, la doctora Marcela López Álvarez, en su calidad de Jueza Novena Administrativa de Cartagena manifiesta en sus explicaciones que se trata de un proceso de nulidad y restablecimiento del derecho en el que dictó sentencia el 2 de septiembre de 2016, la cual fue confirmada en segunda instancia, mediante fallo del 13 de diciembre de 2018, por el Tribunal Administrativo de San Andrés, Isla.

¹ Sesión celebrada por los 2 magistrados, que integran el Consejo Seccional de la Judicatura de Bolívar. Acuerdo PSAA16-10583.

Que el expediente fue devuelto por oficio del 20 de marzo de 2019, siendo recibido por la Oficina de servicios el 8 de abril del mismo año y el despacho lo recibió el 11 de abril, fecha en la cual se recibieron otros expedientes de gran volumen, como ejemplo cita el proceso de “Isabelina Davis de García, el cual tiene más de 6300 folios, repartidos en más de 10 cuadernos por verificar”, debiendo ser revisados minuciosamente, con el fin de que puedan “...dar cuenta de los mismos para la actuación de rigor, que corresponde a proferir auto de obediencia a lo resuelto por el superior y entrega de copia de la sentencia , para su cobro, lo que no es posible realizar de un día para otro, teniendo en cuenta que no se trata de las únicas actuaciones pendientes por realizar por parte de este despacho judicial”.

Continua en su escrito, indicando que el expediente pasó al despacho para el auto de obedécese y cúmplase el día 30 de abril de 2019; empero, en esa misma fecha “...fue remitido por el Tribunal Administrativo de Bolívar, memorial en cuatro (4) folios, mediante el cual la demandante manifiesta que revoca el poder conferido (...) y solicitando la entrega de copia autentica de las sentencias directamente a ella o a quien delegara o confiriera poder”.

De la anterior solicitud, se pasó al despacho con nota secretarial del 4 de junio de 2019 y encontrándose al despacho, el abogado sobre quien se presentó la revocatoria de poder, presentó escrito en 11 folios, del que se da cuenta el 21 de junio de 2019, en el que se opone a lo manifestado por la demandante.

Acto seguido, la funcionaria enlista las actuaciones surtidas por el juzgado en los 47 días hábiles, esto es, el tiempo transcurrido del 9 de abril de 2019, fecha en la que llegó el proceso a la Oficina de Servicio, hasta lo que va corrido del mes de junio (fecha en la que presenta las explicaciones), así:

- 1) Produjo 233 actuaciones judiciales
- 2) Se dieron 53 actuaciones dentro de acciones de tutela (trámite preferente)
- 3) Se entregaron 19 copias auténticas, quedando pendiente 17 presentadas con anterioridad a la de la quejosa.

También informa la carga laboral del despacho a cargo, con coarte a 31 de marzo de 2019, fecha para la cual contaba con 360 procesos, de los cuales, 313 son adelantados bajo la Ley 1437 de 2011 y 47 son procesos que tramitan bajo el sistema procesal; así mismo, hace notar que a cargo cuenta con 207 procesos ejecutivos, los cuales si bien se registran como finalizados con trámite posterior, le “...generan de manera constante actuaciones importantes y complejas que requieren tiempo y dedicación”.

Por último, la doctora Marcela López, trae a colación jurisprudencia sobre la mora judicial.

II. CONSIDERACIONES

El Consejo Seccional de la Judicatura de Bolívar es competente para conocer sobre la solicitud de vigilancia judicial administrativa promovida por el abogado Camilo Andrés Díaz Pastor, 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 petición se dirige en contra de uno de los despachos judiciales de esta circunscripción territorial.

2.1. 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 cómo 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 sala disciplinaria seccional.

2.2. Problema administrativo

Conforme a los hechos en que se funda la solicitud y lo informado por el operador judicial requerido, esta corporación de conformidad con lo dispuesto por el artículo 7° del Acuerdo PSAA11-8716 de 2011, debe verificar si ha habido un desempeño contrario a la administración oportuna y eficaz de la justicia en el decurso del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, en específico sobre la mora judicial alegada.

2.3. Jurisprudencia aplicable al caso

Para resolver el asunto puesto a consideración del Consejo Seccional se tendrán en cuenta los lineamientos trazados por la jurisprudencia para los temas, mora judicial, mora judicial injustificada, plazo razonable, irrazonabilidad del plazo e injustificación del retardo. Todos estos temas tratados en extenso por la Corte Constitucional en la Sentencia T-186 de 2017 y T-052 de 2018.

1. – De la mora judicial y de la mora judicial injustificada,

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 (...).”

En lo que se refiere a la mora judicial injustificada, en la misma sentencia determinó que:

“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.”

2. – Del plazo razonable

Continúa la H. Corte Constitucional indicando en la Sentencia T-186 de 2017 que:

“(...)

*Con apoyo en la jurisprudencia de la Corte Interamericana de derechos humanos, que a su turno retomó inicialmente consideraciones provenientes del Tribunal Europeo de Derechos Humanos, se afirmó que la razonabilidad del plazo, concepto indeterminado pero determinable, debía valorarse atendiendo a los siguientes criterios: “**i) las circunstancias generales del caso concreto (incluida la afectación actual que el procedimiento implica para los derechos y deberes del procesado), (ii) la complejidad del caso, (iii) la conducta procesal de las partes, (iv) la valoración global del procedimiento y (v) los intereses que se debaten en el trámite.**” Negrilla incorporadas en el texto original.*

14. En el ámbito interamericano de protección de derechos humanos, el derecho a un plazo razonable se analiza teniendo como referente normativo principal el artículo 8.1 de

la Convención Americana sobre Derechos Humanos², que incluye tal aspecto dentro de las garantías judiciales³. Con fundamento en esta disposición, y en una interpretación sistemática de la Convención, en la sentencia proferida en el caso *Genie Lacayo vs. Nicaragua*⁴, se afirmó:

“77. El artículo 8.1 de la Convención también se refiere al plazo razonable. Este no es un concepto de sencilla definición. Se pueden invocar para precisarlo los elementos que ha señalado la Corte Europea de Derechos Humanos en varios fallos en los cuales se analizó este concepto, pues este artículo de la Convención Americana es equivalente en lo esencial, al 6 del Convenio Europeo para la Protección de Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales. De acuerdo con la Corte Europea, se deben tomar en cuenta tres elementos para determinar la razonabilidad del plazo en el cual se desarrolla el proceso: a) la complejidad del asunto; b) la actividad procesal del interesado; y c) la conducta de las autoridades judiciales...”

Concluye el máximo Tribunal Constitucional que la Corte Interamericana precisó que “... partiendo del presupuesto general según el cual la razonabilidad del plazo debe apreciarse en relación con la duración total del procedimiento, reiteró los cuatro elementos a los que se ha acudido para analizar esta garantía, esto es: a) complejidad del asunto; b) actividad procesal del interesado; c) conducta de las autoridades judiciales, y d) afectación generada en la situación jurídica de la persona involucrada en el proceso...”.

2.4. Caso concreto

La señora Alba Marina Ospina Rodas, quien aduce tener la calidad de demandante en el proceso de radicado 130013331009-20070049000, que cursa en el Juzgado 9° Administrativo de Cartagena, solicitó la aplicación del mecanismo de la vigilancia judicial administrativa, sobre dicha actuación, en razón a que “... el proceso los enviaron del tribunal Administrativo de Bolívar desde el 20 de marzo de 2.019 mediante oficio 01984 MRP- D 006 ya hasta la fecha el Juzgado no ha procedido a impulsar el proceso como se indicó, es decir, fijar los honorarios al abogado que le revoqué el poder y que se haga entrega de las copias auténticas”.

A lo anterior, la funcionaria manifestó que el proceso se recibió en la Oficina de Servicios el 8 de abril de 2019 y en el despacho, el día 11 del mismo mes y año, que luego de una minuciosa revisión, se ingresó al despacho con nota secretaria del 30 de abril de 2019, recibándose en esa misma fecha, memorial de la solicitante en el que revoca poder a su abogado y solicita que se le entreguen las copias auténticas o a la persona a quien ella delegue, solicitud que ingresó al despacho el 4 de junio. Más tarde, el abogado presenta escrito en el que se opone a lo dicho por la quejosa y con nota del 21 de junio, se dio a cuenta a la funcionaria judicial.

² Suscrita en la conferencia interamericana celebrada en San José de Costa Rica del 7 al 22 de noviembre de 1969, y aprobada por la Ley 16 de 1972 (diario oficial 33780 de 5 de febrero de 1973).

³ “Artículo 8. Garantías Judiciales. 1. Toda persona tiene derecho a ser oída, con las debidas garantías y dentro de un plazo razonable, por un juez o tribunal competente, independiente e imparcial, establecido con anterioridad por la ley, en la sustanciación de cualquier acusación penal formulada contra ella, o para la determinación de sus derechos y obligaciones de orden civil, laboral, fiscal o de cualquier otro carácter. (...)”.

⁴ Sentencia de 29 de enero de 1997 (Fondo, Reparaciones y Costas).

Así las cosas, del ingreso al despacho del expediente al recibo del memorial de la solicitante, transcurrieron 22 días hábiles y de este a la fecha en que se dio cuenta a la funcionaria judicial de las oposiciones del abogado en la revocatoria de poder, fueron 12 días y de esta última a la fecha en que la servidora rinde las explicaciones, fueron 2 días, para un total de 36 días hábiles, que en principio no se podrían ver en conjunto, pues cada uno vislumbra una actuación diferente; sin embargo, como estas no se pueden escindir, en cuanto que para entregar las copias auténticas, debe definir quien legalmente podrá recibirlas y para ello, debe desatar el conflicto suscitado entre la demandante del medio de control y su abogado; por lo tanto, se totalizará el tiempo, con el fin estudiar la producción realizada por la funcionaria en el mismo interregno. No sin antes manifestar, que se tomarán los datos del primer trimestre estadístico, pues el actual aún está pendiente de culminar, por lo que no aparece registrado ningún dato en la plataforma del Sistema de Información Judicial para la Rama Judicial (SIERJU), de los meses de abril a junio.

La funcionaria en sus explicaciones manifestó que desde el 9 de abril a la fecha de presentación del escrito (26 de junio), produjo 233 actuaciones, 53 se dieron sobre acciones de tutela, que tiene prelación legal, se entregaron 19 copias auténticas; también, informó que con corte al 31 de marzo de 2019, contaba con 360 procesos sin sentencia con trámite y 207 ejecutivos con trámite posterior que le "...generan de manera constante actuaciones importantes y complejas que requieren tiempo y dedicación".

En ese orden, como quiera que el principal motivo de queja recae sobre la morosidad del despacho en tramitar el asunto de la referencia y frente a las manifestaciones de la funcionaria la cantidad de procesos y actuaciones que tiene bajo su conocimiento, resulta imperioso verificar en el Sistema de Información Estadístico de la Rama Judicial, SIERJU, la carga laboral.

Se tiene entonces, que para el último reporte, el inventario final del despacho de la funcionaria requerida, da cuenta de los siguientes asuntos:

TIPOS PROCESOS	INVENTARIO FINAL (ESCRITURAL)	INVENTARIO FINAL (LEY 1437/11)
Acciones populares	2	15
Acciones de grupo		1
Nulidad y restablecimiento del derecho Laborales	17	183
Nulidad y restablecimiento del derecho Otros	6	20
Nulidad y restablecimiento del derecho Tributarios		1
Ordinarios Otros		11
Reparación directa	17	51
Controversias contractuales	2	5
Acción de Repetición	3	2
Ejecutivos		22
Especiales - otros		2
TOTAL	47	313

Tal como lo indicó la servidora, con corte al 31 de marzo de 2019, contaba con 360 procesos, siendo que para el año 2019, la capacidad máxima de respuesta para un juzgado administrativo es de 597 asuntos⁵, considerado esta última, por el Consejo Superior de la Judicatura como punto de referencia para establecer el número límite de

⁵ Acuerdo PCSJA19-11199 de 2019 "por medio del cual se determina la capacidad máxima de respuesta para los cargos de magistrados y jueces de la república".

procesos que pueden ser atendidos por la oficina judicial durante todo un año judicial, atendiendo a la capacidad humana y logística con la que cuente dicha oficina para responder a la demanda de justicia.

Por ende, en consideración de este consejo seccional, aunque la funcionaria para el primer trimestre del año en curso, no llega a tener un inventario igual o superior de la capacidad máxima de respuesta, no es una cifra para nada ínfima, más, si se tiene en cuenta que la carga efectiva al mismo periodo fue de 401, cifra determinada de la siguiente manera:

Inventario inicial al 1 de enero de 2019 ----- 332
Ingresos efectivos del primer trimestre ----- 81
Salidas efectivas del primer trimestre ----- 11
(332+81)-11= 401 = Carga efectiva

Por otro lado, y atendiendo al número de sentencias y autos interlocutorios proferidos, se encuentra que esta fue la producción laboral del despacho desde que el expediente ingresó al despacho:

PERIODOS	AUTOS INTERLOCUTORIOS	SENTENCIAS	TOTAL	DÍAS HÁBILES	CÁLCULO DE PRODUCCIÓN
PRIMER TRIMESTRE 2019	182	39	221	57	3,87

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 los periodos en mora, la funcionaria presentó una producción superior a la mínima determinada por la Sala Jurisdiccional Disciplinaria, pues si se toma el total de actuaciones reportadas para el primer trimestre de 2019, en el sistema de información de estadística judicial, que fueron de 221 providencias, dividido en los 57 día hábiles de dicho periodo, se obtuvo un resultado de 3,87 decisiones por día, cifra que, como como producción laboral del despacho, es buena.

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*”⁶, 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 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.

Por lo expuesto, teniendo en cuenta que esta corporación reconoce que no en todos los casos los jueces pueden cumplir con los términos procesales y que la mora judicial debe ser analizada frente a cada asunto en particular, es factible colegir que dada la alta carga laboral del despacho por el cúmulo de actuaciones que deben ser atendidas y la buena producción laboral que ha tenido la funcionaria, no hay lugar a endilgar responsabilidad alguna dentro del trámite de la vigilancia judicial administrativa, por lo que se procederá a su archivo.

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

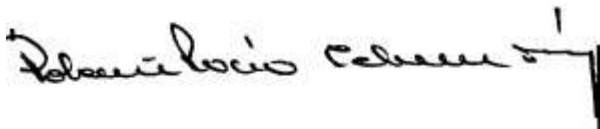
3. RESUELVE

PRIMERO: Archivar la solicitud vigilancia judicial administrativa promovida por la señora Alba Marina Ospina Rodas, quien aduce tener la calidad de demandante en el medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho con radicado 130013331009-20070049000, que cursa en el Juzgado 9° Administrativo de Cartagena, por las razones esbozadas en la parte motiva.

SEGUNDO: Comunicar la presente decisión por correo electrónico o por cualquier otro medio eficaz, a la peticionaria y a la doctora Marcela López Álvarez, en su calidad de Jueza 9° Administrativo de Cartagena.

TERCERO: Contra esta decisión solo procede recurso de reposición, que deberá ser interpuesto dentro de los diez 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

Presidente

M.P. KPCS

⁶ Sobre el particular, la H. Corte Constitucional en sentencia T-494/14, señaló:

“En razón a la jurisprudencia decantada con antelación, tenemos que el incumplimiento de los plazos fijados en la ley para dar trámite a los procesos y a las solicitudes que hagan parte del mismo, no configura la violación del derecho fundamental al debido proceso y a un proceso sin dilaciones, cuando se prueba que dicha mora o retardo es justificado, en otras palabras, que no obedece a la incuria o negligencia de la autoridad judicial, sino que atiende a factores o situaciones objetivamente “imprevisibles e ineludibles” que impiden dar pleno cumplimiento a los plazos procesales.” (Negritas fuera del texto).

