



RESOLUCIÓN No. CSJBOR19-668

Cartagena de Indias D.T. y C., 05 de noviembre de 2019

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

Vigilancia judicial administrativa No: 13001-11-01-002-2019-00297
Solicitante: Hernán Rafael Torres Hernández
Despacho: Juzgado 14° Administrativo del Circuito de Cartagena
Funcionario judicial: Mónica Patricia Elles Mora
Empleado judicial: Alexis Javit Díaz Fernández
Proceso: Reparación directa
Número de radicación del proceso: 13001-33-33-014-2017-00125-00
Magistrado ponente: Iván Eduardo Latorre Gamboa
Fecha de sesión¹: 1° de noviembre de 2019

1. ANTECEDENTES

1. Solicitud de vigilancia judicial administrativa

Mediante escrito radicado el 14 de octubre del año en curso, el doctor Hernán Rafael Torres Hernández, en calidad de apoderado de la parte demandante, dentro del medio de control de reparación directa de radicado 13001-33-33-014-2017-00125-00, el cual cursa en el Juzgado Catorce Administrativo de Cartagena, solicitó la aplicación del mecanismo de la vigilancia judicial administrativa, en razón a que el Tribunal Administrativo de Bolívar en providencia del 28 de noviembre de 2018, le ordenó a dicho juzgado que se pronunciara sobre la admisión de la demanda; sin embargo, *“tiene más de trescientos treinta (330) días de tener en sus manos la ACCION DE REPARACIÓN DIRECTA (...) y todavía no ha admitido la demanda precitada”*.

2. Trámite de la vigilancia judicial administrativa

Por auto CSJBOAVJ19-395 del 18 de octubre de 2019, se dispuso solicitar a la doctora Mónica Patricia Elles Mora, Juez Catorce Administrativo del Circuito de Cartagena, información detallada respecto del medio de control de la referencia, otorgándole el término de tres días contados a partir del recibo de la comunicación, la cual fue enviada a través de mensaje de datos del 23 de octubre hogaño.

3. Informe de verificación

Mediante escrito radicado el 25 de octubre de 2019, la doctora Mónica Patricia Elles Mora, presentó informe bajo la gravedad de juramento (art. 5° del Acuerdo PSAA11-8716), en el que hizo un recuento de las actuaciones surtidas en el proceso de la referencia, donde se resalta que el 22 de febrero de 2019, mediante oficio No. 0775-EAVC-D004 del 5 de febrero de 2019, se recibió el proceso en cita, con providencia del 23 de noviembre de 2018, en la que el Tribunal Administrativo de Bolívar revocó el auto a través del cual se rechazó la demanda.

Expone que el 3 de octubre de 2019 el expediente ingresó al despacho con el proyecto de admisión y el 18 de octubre se profirió auto que ordenó inadmitir la demanda respecto de un demandante y admitirla frente a otros, decisión que se notificó mediante estado electrónico No. 64 del 21 de octubre de 2019.

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

Actualmente el proceso se encuentra esperando que la parte demandante subsane los yerros señalados y retire los traslados a fin de notificar al demandado, tal y como está establecido en el numeral noveno del auto del 18 de octubre de 2019.

2. CONSIDERACIONES

1. Competencia

El Consejo Seccional de la Judicatura de Bolívar es competente para conocer sobre la solicitud de vigilancia judicial administrativa promovida por el abogado Hernán Rafael Torres Hernández, 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. Problema administrativo

Conforme a lo expuesto en 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 curso del proceso referido, en específico sobre la mora judicial alegada, que involucren un desempeño contrario a la administración oportuna y eficaz de la 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 el servidor judicial determinado.

Para resolver la cuestión planteada, se deberá abordar los temas relacionados a continuación.

3. 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.

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

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.

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, los 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”*², 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”*³, 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”*⁴.

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

² T-297-06.

³ T-190-95, T-1068-04, T-803-12 entre otras.

⁴ T-741-15.

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 Estado⁵ 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 celeré 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”*⁶.

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”⁷.

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

“(...) 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

⁵ 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).

⁶ T-1249-04.

⁷ Cfr. Sentencia T-803 de 2012.

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 solo 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 (...)*”⁸.

5. Plazo razonable como elemento fundamental para determinar la configuración de mora judicial

Aunado a lo expuesto en el acápite anterior, es fundamental ahondar sobre lo que debe entenderse por plazo razonable en la resolución de los procesos judiciales, como quiera que este constituye un elemento determinante para establecer la configuración o no de la mora judicial en un caso específico.

En ese orden, el plazo razonable, es concebido como una forma de garantizar que la duración de los procesos y actuaciones judiciales no conlleven a una vulneración de derechos de quienes acceden a la administración de justicia.

Sobre el tema, la Corte Constitucional en sentencia SU-394 de 2016, se apoyó en jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH), que establece⁹: “*Respecto a la garantía del plazo razonable la Corte ha establecido que es necesario tomar en consideración cuatro elementos a fin de determinar su razonabilidad: a) complejidad del asunto, b) actividad procesal del interesado, c) conducta de las autoridades judiciales¹⁰ y d) los efectos que la demora en el proceso puedan tener sobre la situación jurídica de la víctima¹¹”.*

A su turno, el Consejo de Estado ha señalado: “*(...) para la determinación de qué se entiende por “violación o desconocimiento del plazo razonable” corresponde al juzgador analizar las condiciones de tiempo, modo y lugar, así como los factores internos y externos en los que se presta el servicio, en otros términos, con qué instrumentos o herramientas se contaba para adoptar la decisión y, por lo tanto, si no existen circunstancias que justifiquen el retardo en la definición del asunto administrativo o jurisdiccional¹²”.*

6. Caso concreto

Mediante escrito radicado el 14 de octubre del año en curso, el doctor Hernán Rafael Torres Hernández, en calidad de apoderado de la parte demandante, dentro del medio de control de reparación directa de radicado 13001-33-33-014-2017-00125-00, el cual cursa en el Juzgado Catorce Administrativo de Cartagena, solicitó la aplicación del mecanismo de la vigilancia judicial administrativa, en razón a que el Tribunal Administrativo de Bolívar en providencia del 28 de noviembre de 2018, le ordenó a dicho juzgado que se

⁸ T-346-12.

⁹ Caso Osorio Rivera y familiares vs Perú. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 26 de noviembre de 2013. párr. 200, y Caso Forneron e hija Vs. Argentina. Fondo, Reparaciones y Costas, Sentencia de 27 de abril de 2012. Párr. 67.

¹⁰ Cfr. Caso Genie Lacayo Vs. Nicaragua, supra, párr. 77, y Caso Luna López Vs. Honduras, supra, párr. 189.

¹¹ Caso Valle Jaramillo Vs. Colombia. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 27 de noviembre de 2008. Serie C No. 192, párr. 155, y Caso Luna López Vs. Honduras, supra, párr. 189.

¹² Ver sentencia 52001-23-31-000-2005-00551-01(39524), 29 de febrero de 2016.

pronunciara sobre la admisión de la demanda; sin embargo, “*tiene más de trescientos treinta (330) días de tener en sus manos la ACCION DE REPARACIÓN DIRECTA (...) y todavía no ha admitido la demanda precitada*”.

Respecto de las alegaciones de la peticionaria, la doctora Mónica Patricia Elles Mora, Jueza Catorce Administrativa del Circuito de Cartagena, indicó que el 22 de febrero se recibió el expediente de la referencia, proveniente del Tribunal Administrativo de Bolívar, el que revocó el auto que rechazó la demanda. Agrega que el 3 de octubre de 2019, el expediente ingresó al despacho con el proyecto de admisión, por lo que el 18 de octubre se emitió auto que admitió la demanda respecto a unos demandantes e inadmitió respecto de otros, el cual fue notificado por estado electrónico del 21 de octubre de 2019.

De acuerdo a lo expuesto en el informe allegado, el cual se entiende rendido bajo la gravedad del juramento de conformidad con el artículo 5° del Acuerdo PSAA11-8716 del 6 de octubre de 2011, y los documentos aportados, esta corporación encuentra demostrado que en el medio de control de reparación directa de radicado 13001-33-33-014-2017-00125-00, el Juzgado 14° Administrativo del Circuito, mediante auto del 4 de septiembre de 2017 dispuso rechazar la demanda en razón de la caducidad; sin embargo, en la alzada, el Tribunal Administrativo de Bolívar mediante auto del 23 de noviembre de 2018, revocó esta decisión, por lo que el expediente fue devuelto mediante oficio No. 0775-EAVC-D004, recibido con planilla del 22 de febrero de 2019. El proceso fue ingresado al despacho el día 3 de octubre de 2019, pronunciándose sobre la admisión el 18 de octubre de 2019.

A partir de lo expuesto, se infiere que el trámite pretendido por la peticionaria fue satisfecho con anterioridad a que se comunicara la presente actuación administrativa, como quiera que el 18 de octubre de 2019, se inadmitió frente a María Fernanda Navarro Villamizar y se admitió frente a los demás demandantes, mientras que el auto que puso en conocimiento a la agencia judicial requerida fue notificado el 23 de octubre hogaño.

De tal manera, en el presente caso, en principio, no es posible alegar la existencia de mora judicial presente, teniendo en cuenta que lo pretendido fue satisfecho con anterioridad a que fuera advertida la funcionaria de la existencia de la solicitud de vigilancia judicial administrativa, lo que impide seguir adelante con este trámite, pues de los artículos 1° y 6° del Acuerdo PSAA11-8716 del 6 de octubre de 2011, “*por el cual se reglamenta el ejercicio de la Vigilancia Judicial Administrativa consagrada en el artículo 101, numeral 6°, de la Ley 270 de 1996*”, se infiere razonablemente que la finalidad de esta actuación administrativa es procurar por la eficiente prestación del servicio de administración de justicia para sucesos de mora presentes.

Empero, para esta seccional no pasa desapercibido el término que transcurrió desde que se recibió el expediente procedente del Tribunal Administrativo de Bolívar, el 22 de febrero de 2019 y la fecha en que la secretaría lo ingresó al despacho, lo que ocurrió hasta el 3 de octubre siguiente, es decir, transcurridos más de siete meses, desconociendo lo preceptuado por el artículo 109 del Código General del Proceso, el cual dispone:

*“**Artículo 109.** El secretario hará constar la fecha y hora de presentación de los memoriales y comunicaciones que reciba y los agregará al expediente respectivo; **los ingresará inmediatamente al despacho solo cuando el juez deba pronunciarse sobre ellos fuera de audiencia.** Sin embargo, cuando se trate del ejercicio de un recurso o de una facultad que tenga señalado un término común, el secretario deberá esperar a que este transcurra en relación con todas las partes. (...) (Resaltado fuera de texto)”*

De lo anterior puede establecerse el deber que tienen los secretarios de ingresar inmediatamente al despacho las comunicaciones y solicitudes radicadas; no obstante, como quiera que en el presente trámite se trata de sucesos de mora pasada, únicamente

se le compulsarán copias ante su nominador, para que si lo considera procedente, investigue las conductas desplegadas por el doctor Alexis Javit Díaz Fernández, secretario del Juzgado Catorce Administrativo del Circuito de Cartagena en el proceso de la referencia y proceda de conformidad en razón de su competencia.

7. Conclusión

Teniendo en cuenta lo anterior, esta seccional no encuentra razón para endilgarle responsabilidad a la doctora Mónica Patricia Elles Mora, Jueza Catorce Administrativa del Circuito de Cartagena, pues no se evidencia una situación de deficiencia que deba ser normalizada a través de la vigilancia judicial administrativa, por lo que se dispondrá el archivo de este trámite.

Respecto del doctor Alexis Javit Díaz Fernández, secretario del Juzgado 14° Administrativo del Circuito de Cartagena, se tiene que incurrió en mora en el trámite impreso al proceso de referencia; sin embargo, por tratarse de sucesos de mora pasada, únicamente, se ordenará compulsar copias ante la jueza, para que, si lo estima procedente, investigue las conductas desplegadas por el empleado judicial dentro del proceso de la referencia y proceda de conformidad en razón a su competencia.

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

3. RESUELVE

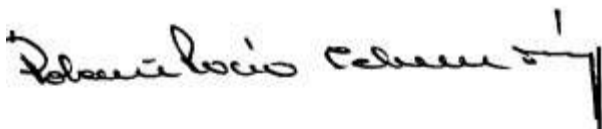
PRIMERO: Archivar la solicitud vigilancia judicial administrativa promovida por el abogado Hernán Rafael Torres Hernández, dentro del medio de control de reparación directa identificado con radicado 13001-33-33-014-2017-00125-00, que cursa en el Juzgado Catorce Administrativo del Circuito de Cartagena, por las razones anotadas.

SEGUNDO: Compulsar copias ante la Jueza Catorce Administrativa del Circuito de Cartagena, de la presente actuación, para que si lo considera, inicie investigación disciplinaria al secretario Alexis Javit Díaz Fernández, en el medio de control de reparación directa identificado con radicado 13001-33-33-014-2017-00125-00.

TERCERO: Comunicar la presente resolución al peticionario y a la Jueza Catorce Administrativo del Circuito de Cartagena.

CUARTO: Contra esta decisión sólo 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

M.P. IELG