



RESOLUCIÓN No. CSJBOR20-216

5 de agosto de 2020

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

Vigilancia judicial administrativa No.: 13001-11-01-001-2020-00131-00

Solicitante: Gustavo Adolfo Martínez Betancur

Despacho: Despacho 001 del Tribunal Administrativo de Bolívar

Funcionario judicial: Roberto Chavarro Colpas

Clase de proceso: Nulidad electoral

Número de radicación del proceso: 13001-2333-000-2018-00801-00

Magistrada ponente: Patricia Rocío Ceballos Rodríguez

Fecha de sala: 5 de agosto de 2020

I. ANTECEDENTES

1. Solicitud de vigilancia judicial administrativa

El señor Gustavo Adolfo Martínez Betancur, en calidad de demandante dentro del proceso de nulidad electoral identificado con número de radicación 13001-2333-000-2018-00801-00, que cursa ante el Despacho 001 del Tribunal Administrativo de Bolívar, solicitó se inicie el trámite de la vigilancia judicial administrativa en relación al mismo, debido a que una vez fue revocado por el Consejo de Estado el auto que declaró la caducidad del medio de control, procedió a presentar memorial el día 3 de marzo de 2020 con el fin de que se continuara con el trámite del proceso, sin que a la fecha exista pronunciamiento del despacho.

2. Trámite de la vigilancia judicial administrativa

Mediante auto CSJBOAVJ20-147 del 27 de junio de 2020, se dispuso requerir al doctor Roberto Chavarro Colpas, Magistrado del despacho 001 del Tribunal Administrativo de Bolívar, con el fin de que rindiera informe sobre los hechos aducidos por el quejoso, otorgando para ello el término de tres (3) días contados a partir de su comunicación, diligencia efectuada a través de mensaje de datos el día 28 de julio de la presente anualidad.

3. Informe de verificación

En cumplimiento de lo anterior, mediante escrito radicado el 30 de julio de 2020, el doctor Roberto Chavarro Colpas, Magistrado del despacho 001 del Tribunal Administrativo de Bolívar, presentó informe bajo la gravedad de juramento (art. 5° del Acuerdo PSAA11-8716) aduciendo que en efecto en el proceso de marras se encontraba pendiente obedecer y cumplir lo dispuesto por el Consejo de Estado en el auto de 6 de febrero de 2020, pero que tal actuación se surtió mediante proveído de 24 de la presente anualidad.

Adujo el funcionario judicial, que la judicatura que dirige cuenta con 463 procesos en turno para fallo, sin contar con aquellos que son evacuados en audiencia, encontrándose para proyección los ingresados en el año 2018.

Afirmó que(...) *“por la inequidad de las cargas laborales que (injusta e inexplicablemente) existe desde hace más de 3 años entre los diferentes despachos del Tribunal Administrativo de Bolívar, la poca capacidad humana que tiene el Despacho a mi cargo, la prelación que debemos darle a aspectos tales como habeas corpus, tutelas, acciones de cumplimiento, acciones populares, observaciones, recursos de insistencia, asuntos electorales, asuntos con gran transcendencia social y casos típicos, y la muy conocida falta de eco que hemos tenido en nuestros reiterados pedimentos de redistribución (tanto interna como externa para procesos de oralidad) y creación cargos en los despachos de los magistrados, por parte del gobierno judicial, se están atendiendo los procesos de la manera más ágil posible, tratando de cumplir los términos procesales, sin embargo, pese al gran esfuerzo que se realiza, no es humanamente cumplir con el objetivo, resultando perjudicada la comunidad del Departamento de Bolívar, que merece una mejor atención de parte de quienes tienen competencia en la materia y pueden –claramente- ofrecer las condiciones para lograr mejores resultados”.*

I. 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 señor el señor Gustavo Adolfo Martínez Betancur, 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 despachados judiciales de ésta circunscripción territorial.

2. **Problema administrativo**

De conformidad con lo dispuesto por el artículo 6° del Acuerdo PSAA11-8716 de 2011, esta corporación debe resolver si existe mérito para disponer la apertura del trámite de vigilancia judicial administrativa o, si por el contrario, lo procedente es resolver de fondo la presente solicitud, para lo cual abordará primero los temas relacionados a continuación.

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.

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, 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

¹ T-297-06.

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

³ T-741-15.

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 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 célere 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

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.

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:

“(…) 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 (...)”*⁷.

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

⁶ Cfr. Sentencia T-803 de 2012.

⁷ T-346-12.

que éste 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 establece⁸: *“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 judiciales⁹ y d) los efectos que la demora en el proceso puedan tener sobre la situación jurídica de la víctima¹⁰”*.

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 jurisdiccional”¹¹*.

6. Caso concreto

El señor Gustavo Adolfo Martínez Betancur, en calidad de demandante dentro del proceso de nulidad electoral identificado con número de radicación 13001-2333-000-2018-00801-00, que cursa ante el Despacho 001 del Tribunal Administrativo de Bolívar, solicitó se inicie el trámite de la vigilancia judicial administrativa en relación al mismo, debido a que una vez fue revocado por el Consejo de Estado el auto que declaró la caducidad del medio de control, procedió a presentar memorial el día 3 de marzo de 2020 con el fin de que se continuara con el trámite del proceso, sin que a la fecha exista pronunciamiento del despacho.

Consecuencia de las peticiones anteriores, el despacho ponente mediante auto CSJBOAVJ20-147 del 27 de junio de 2020, se dispuso requerir al doctor Roberto Chavarro Colpas, Magistrado del despacho 001 del Tribunal Administrativo de Bolívar, con el fin de que rindiera informe sobre los hechos aducidos por el quejoso, otorgando para ello el término de tres (3) días contados a partir de su comunicación, diligencia efectuada a través de mensaje de datos el día 28 de julio de la presente anualidad.

Ante las alegaciones del petente, el doctor Roberto Chavarro Colpas, Magistrado del despacho 001 del Tribunal Administrativo de Bolívar, presentó informe bajo la gravedad de juramento (art. 5° del Acuerdo PSAA11-8716) aduciendo que en efecto en el proceso de marras se encontraba pendiente obedecer y cumplir lo dispuesto por el Consejo de

⁸ 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.

⁹ Cfr. Caso Genie Lacayo Vs. Nicaragua, supra, párr. 77, y Caso Luna López Vs. Honduras, supra, párr. 189.

¹⁰ 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.

¹¹ Ver sentencia 52001-23-31-000-2005-00551-01(39524), 29 de febrero de 2016.

Estado en el auto de 6 de febrero de 2020, pero que tal actuación se surtió mediante proveído de 24 de la presente anualidad.

Adujo el funcionario judicial, que la judicatura que dirige cuenta con 463 procesos en turno para fallo, sin contar con aquellos que son evacuados en audiencia, encontrándose para proyección los ingresados en el año 2018.

Afirmó que(...) “por la inequidad de las cargas laborales que (injusta e inexplicablemente) existe desde hace más de 3 años entre los diferentes despachos del Tribunal Administrativo de Bolívar, la poca capacidad humana que tiene el Despacho a mi cargo, la prelación que debemos darle a aspectos tales como habeas corpus, tutelas, acciones de cumplimiento, acciones populares, observaciones, recursos de insistencia, asuntos electorales, asuntos con gran transcendencia social y casos típicos, y la muy conocida falta de eco que hemos tenido en nuestros reiterados pedimentos de redistribución (tanto interna como externa para procesos de oralidad) y creación cargos en los despachos de los magistrados, por parte del gobierno judicial, se están atendiendo los procesos de la manera más ágil posible, tratando de cumplir los términos procesales, sin embargo, pese al gran esfuerzo que se realiza, no es humanamente cumplir con el objetivo, resultando perjudicada la comunidad del Departamento de Bolívar, que merece una mejor atención de parte de quienes tienen competencia en la materia y pueden –claramente- ofrecer las condiciones para lograr mejores resultados”.

De lo aducido en la solicitud de vigilancia judicial administrativa y conforme a lo afirmado por el funcionario judicial, bajo la gravedad de juramento (art. 5° del Acuerdo PSAA11-8716), se puede extraer que al interior del proceso de marras se han surtido las siguientes actuaciones:

No.	ACTUACIÓN	FECHA
1	Auto del Consejo de Estado que revoca la decisión que declaró probada la excepción de caducidad del medio de control	6/02/2020
2	Memorial de impulso procesal	3/03/2020
3	Inicio suspensión de términos judiciales	16/03/2020
4	Reanudación términos judiciales	1/07/2020
5	Auto de obedézcase y cúmplase lo decidido por el superior	24/07/2020

Descendiendo al caso concreto, observa esta Sala que el objeto de la presente vigilancia judicial administrativa, recae sobre la presunta mora en la que se encuentra incurso el despacho 001 del Tribunal Administrativo de Bolívar, en dictar el auto de obedézcase y cúmplase lo decidido por el superior.

En ese sentido, se tiene que el aludido auto fue emitido por el despacho encartado el día 24 de julio de 2020, esto es, con anterioridad a la comunicación efectuada por el despacho ponente el día 28 de julio hogaño, por lo que para esa fecha ya se encontraba satisfecha la pretensión del quejoso, no existiendo circunstancias de mora actual que deban ser normalizadas a través del mecanismo de la vigilancia judicial administrativa.

Por tanto, no encuentra esta corporación razón para endilgarle responsabilidad al funcionario judicial, teniendo en cuenta que el auto fue dictado con anterioridad al requerimiento efectuado por el despacho ponente, por lo que no se evidencia una situación de deficiencia que deba ser normalizada a través de la vigilancia judicial administrativa, por tanto se dispondrá el archivo de este trámite.

7. Conclusión

Teniendo en cuenta lo anterior, esta seccional no encuentra razón para endilgarle responsabilidad al funcionario judicial, pues no se avizoran circunstancias constitutivas de mora actual que deban ser normalizadas a través del mecanismo de la vigilancia judicial administrativa.

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

8. RESUELVE

PRIMERO: Archivar la solicitud de vigilancia judicial administrativa promovida por señor Gustavo Adolfo Martínez Betancur, en calidad de demandante dentro del proceso de nulidad electoral identificado con número de radicación 13001-2333-000-2018-00801-00 , que cursa ante el Despacho 001 del Tribunal Administrativo de Bolívar, a cargo del doctor Roberto Mario Chavarro Colpas, por las razones anotadas.

SEGUNDO: Comunicar la presente resolución a los involucrados en el trámite administrativo.

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.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE



IVÁN EDUARDO LATORRE GAMBOA
Presidente

M.P. PRCR/KYBS