



RESOLUCIÓN No. CSJBOR20-375
21 de octubre de 2020

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

Vigilancia judicial administrativa No.: 13001-11-01-002-2020-00197-00

Solicitante: Yoly Muñoz Enciso

Despacho: Despacho 002 Sala Jurisdiccional Disciplinaria de Bolívar

Funcionario judicial: José Ariel Sepúlveda Martínez

Clase de proceso: Disciplinario

Número de radicación del proceso: 13001110200020180022700

Magistrado ponente: Iván Eduardo Latorre Gamboa

Fecha de sesión: 15 de octubre de 2020

I. ANTECEDENTES

1. Solicitud de vigilancia judicial administrativa

La señora Yoly Muñoz Enciso, en calidad de quejosa dentro del proceso disciplinario con radicado 2018-00227, que cursa ante el despacho 002 de la Sala Jurisdiccional Disciplinaria de Bolívar, solicitó se inicie el trámite de la vigilancia judicial administrativa y solicita información respecto del estado del mismo, dado que no ha recibido notificación alguno de ese proceso.

2. Tramite de la vigilancia judicial administrativa

En atención a ello, se procedió mediante auto CSJBOAVJ20-305 del 23 de septiembre de 2020, a requerir al doctor José Ariel Sepúlveda Martínez, magistrado del Despacho 002 Sala Jurisdiccional Disciplinaria de Bolívar, para que suministrara información detallada sobre el proceso de la referencia, y depusiera sobre las alegaciones de la peticionaria, actuación comunicada a través de correo electrónico el día 25 de septiembre hogafño, otorgándole el término de tres días para tales efectos.

3. Informe de verificación

Dentro de la oportunidad para ello el doctor José Ariel Sepúlveda Martínez, magistrado del Despacho 002 Sala Jurisdiccional Disciplinaria de Bolívar, rindió el informe solicitado bajo la gravedad de juramento (artículo 5° del Acuerdo PSAA11-8716 de 2011) afirmando que mediante auto de 10 de julio de 2020, se dispuso la apertura de la investigación disciplinaria en contra de la doctora Candelaria Correa Caez y se ordenó la práctica de pruebas, conforme al artículo 153 de la Ley 734 de 2002.

Sostuvo el funcionario judicial que actualmente el proceso se encuentra en la secretaría judicial de la sala para lo de su cargo, dependencia que atiende los trámites respectivos conforme a sus posibilidades, dada la insuficiencia de personal.

4. Solicitud de explicaciones.

Mediante auto CSJBOAVJ20-343 del 6 de octubre de 2020, se solicitó al doctor Antonio Sierra Guardo, secretario de la Sala Jurisdiccional Disciplinaria de Bolívar, las explicaciones, justificaciones, informes, documentos y pruebas que pretendiera hacer

valer, respecto de las alegaciones promovidas por la quejosa, otorgando el término de tres días contados a partir de la comunicación del referido auto, actuación surtida el día 8 de octubre hogañó.

En atención a ello, el doctor Antonio Sierra Guardo, secretario de la Sala Jurisdiccional Disciplinaria de Bolívar, mediante escrito radicado el 12 de octubre de 2020, rindió las explicaciones solicitadas, aduciendo que el despacho sustanciador dictó auto del 10 de julio de 2020, por medio del cual dispuso la apertura de la investigación disciplinaria, adelantándose el respectivo trámite secretarial el 24 de septiembre del corriente.

Adujo el servidor judicial que por razones ajenas a su voluntad, los trámites secretariales avanzan con dificultad en atención a la carga de procesos que requieren del impulso de la secretaría, existiendo un total de 2.800 expediente para su trámite, dentro de los cuales se debe reprogramar audiencias, fijar edictos, designar defensores de oficio, así como los autos de cargos, sentencias y archivos, entro otras, para lo cual existen solo tres empleados para ello, un citador, un oficial mayor y un secretario.

II. CONSIDERACIONES

1. Competencia

El Consejo Seccional de la Judicatura de Bolívar es competente para conocer sobre la solicitud de vigilancia judicial administrativa promovida por la señora Yoly Muñoz Enciso, 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

Conforme a lo expuesto en la solicitud de vigilancia judicial administrativa y lo explicado por el servidor judicial requerido, corresponde a esta corporación determinar si han existido actuaciones y omisiones en el decurso del proceso ejecutivo, 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 la 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.

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 Derecho 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.

¹ T-297-06.

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

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

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

(...)

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

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

(...)

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

También respecto a este asunto, el Consejo de 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.*

³ T-741-15.

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.

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:

“(...) 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

⁶ Cfr. Sentencia T-803 de 2012.

⁷ T-346-12.

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 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

De la solicitud de vigilancia judicial administrativa promovida por la señora Yoly Muñóz Enciso, dentro del proceso disciplinario con radicado 2018-00227, que cursa ante el despacho 002 de la Sala Jurisdiccional Disciplinaria de Bolívar, se tiene que el objeto de la misma recae sobre la presunta mora en la que se encuentra incurso ese despacho judicial en dar trámite al proceso de marras, dada que según lo afirmó la quejosa, no ha recibido información sobre el estado de su queja.

En atención a ello, se impartió el trámite respectivo, consistente en la recopilación de información y posterior apertura de la vigilancia judicial administrativa con el fin de establecer si al interior del proceso se han configurados de acciones u omisiones que atenten contra una oportuna y eficaz administración de justicia.

Analizados los argumentos esbozados por el doctor Antonio Sierra Guardo, secretario de la Sala Jurisdiccional Disciplinaria de Bolívar, en su escrito de explicaciones y de las pruebas obrantes en el plenario, es posible extraer que al interior del proceso disciplinario de la referencia se han surtido las siguientes actuaciones:

No.	Actuación	Fecha
-----	-----------	-------

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.

1	Auto de apertura de la investigación disciplinaria	10/07/2020
2	Notificación personal del auto de apertura	24/09/2020

Del anterior recuento es dable afirmar que mediante auto de 10 de julio de 2020, el despacho sustanciador dictó auto de apertura de la investigación disciplinaria, ordenando la notificación de las partes, así como el decreto de las pruebas respectivas, disponiendo igualmente que una vez se surta su recopilación, el expediente deberá ingresar al despacho para lo de su resorte, actuación surtida por la secretaría el día 29 de septiembre de 2020, esto es, con anterioridad al requerimiento realizado por esta corporación el día 25 de la misma calenda, por lo que no se avizoran circunstancias constitutivas de mora actual.

Por tanto, en el presente caso no es posible alegar la existencia de mora judicial presente, 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.

Ahora, si bien entre la fecha de emisión del auto de apertura de la investigación disciplinaria y su notificación por correo electrónico transcurrieron 52 días, no puedo pasar por alto esta seccional el argumento expuesto por el servidor judicial encartado, conforme al cual esa dependencia tiene una carga alta de expedientes dentro de los cuales se debe surtir distintas actuaciones secretariales, entre ellas la notificación de los autos y sentencias dictados en el marco de los procesos disciplinarios a cargo de los despachos que conforma la Sala.

Al respecto debe decirse que, conforme al movimiento de procesos del año 2019, publicado por la Unidad de Análisis Estadístico, la Sala Jurisdiccional Disciplinaria de Bolívar contaba para ese año con un inventario de procesos de 2.274, lo que a juicio de esta seccional comporta una situación de congestión judicial, atendiendo a que supera la capacidad máxima de respuesta¹² fijada para los despachos que la conforman.

Así pues, para esta corporación el término empleado por la secretaría de la Sala Jurisdiccional Disciplinaria de Bolívar para notificar el auto de apertura de la investigación de la referencia, resulta razonable atendiendo a la situación de congestión que atraviesan los despachos que la conforman.

Por tanto, no encuentra esta corporación razón para endilgarle responsabilidad al empleado judicial, pues no se evidencia una situación de deficiencia injustificada que deba ser normalizada a través de la vigilancia judicial administrativa, por lo que dispondrá el archivo del presente trámite.

7. Conclusión

Teniendo en cuenta lo anterior, esta seccional no encuentra razón para endilgarle responsabilidad al empleado judicial, pues si bien se evidenció una dilación en el trámite objeto de vigilancia, la misma resulta justificada atendiendo a la congestión del despacho.

¹² Conforme al artículo 1° del Acuerdo PCSJA10-11199 la capacidad máxima de respuesta de las Salas Disciplinarias seccionales del país para el 1 de enero de 2019 y el 31 de diciembre de 2020 es de 1226 proceso.

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 la señora Yoly Muñoz Enciso, dentro del proceso disciplinario con radicado 2018-00227, que cursa ante el despacho 002 de la Sala Jurisdiccional Disciplinaria de Bolívar, 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. IELG/KYBS