



RESOLUCION No. CSJBOR21-128
16/02/2021

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

Vigilancia judicial administrativa No.:13001-11-01-002-2021-00021

Solicitante: Jhonfran Romero Cassiani

Despacho: Juzgado 2° de Ejecución de Penas y Medidas de Seguridad de Cartagena

Funcionario judicial: Katia Caballero Tovia

Proceso: Acción de tutela

Número de radicación del proceso: 13001318700220200004600

Fecha de sesión: 10 de febrero de 2021

I. ANTECEDENTES

1. Solicitud de vigilancia judicial administrativa

Por mensaje de datos del 15 de enero de la presente anualidad, el señor Jhonfran Romero Cassiani remitió al buzón de quejas y felicitaciones de esta corporación, un mensaje dirigido al Juzgado 2° de Ejecución de Penas y Medidas de Seguridad de Cartagena, en el cual reiteró una solicitud presentada ante ese despacho el pasado 13 de enero, relacionado con la acción de tutela con radicado No. 13001318700220200004600, en el cual indicó:

*“En mi calidad de accionante me dirijo a Ustedes con el debido respeto, a fin de solicitar el envío de las respuestas dadas por la accionada **JUNTA REGIONAL DE CALIFICACIÓN DE INVALIDEZ DE BOLÍVAR**, teniendo en cuenta que en el aplicativo **TYBA** se registran solo dos actuaciones: (i) **Radicación y Reparto** y (ii) **Auto Admisorio**”.*

2. Trámite de la vigilancia judicial administrativa

Por auto CSJBOAVJ21-56 del 28 de enero de 2021, se dispuso requerir a la doctora Katia Caballero Tovia, Jueza 2° de Ejecución de Penas y Medidas de Seguridad de Cartagena y a la secretaria de esa agencia judicial, para que suministraran información detallada respecto de la acción de tutela identificada con el radicado No. 13001318700220200004600; para tal efecto se le otorgaron tres días contados a partir del recibo de la comunicación, la cual fue enviada a través de mensaje de datos el día 4 de febrero de 2021.

3. Informe de verificación

Mediante escrito remitido por medio electrónico el día 8 de febrero de 2021, los doctores Katia Caballero Tovia y Jainer Augusto Hernández Anaya, jueza y secretario, respectivamente, del Juzgado 2° de Ejecución de Penas y Medidas de Seguridad de Cartagena, presentaron informes en conjunto en los cuales se expresaron sobre los hechos relatados en la solicitud de vigilancia judicial administrativa, que el despacho el 15 de enero de 2021 remitió respuesta al quejoso, informado que hasta la fecha no había recibido respuesta por parte de la entidad accionada. De igual forma aseveraron que la acción de tutela fue fallada el día 21 de enero de 2021 amparando el derecho fundamental de petición en favor del hoy quejoso.

Adujeron, que el día 27 de enero de 2021 el señor Jhonfran Romero Cassiani solicitó incidente de desacato en atención a la inobservancia por parte de la entidad accionada de dar cumplimiento a lo ordenado en el fallo de tutela.

Así las cosas, mediante auto fechado a 29 de enero de 2021, el despacho se dispuso a solicitar a la accionada para que en el término de 48 horas rindiera informe escrito y detallado de las razones por las cuales no ha acatado el fallo constitucional, siendo notificado dicho auto tanto al accionante como al accionado el día 1° de febrero de 2021.

Finalmente, concluyeron que el día 5 de febrero de 2021 se recibe informe por parte de la entidad accionada, la cual indicó que el día 13 de enero de 2021, a través de oficio JRCIB-2021-0161, había dado respuesta al accionante, por lo que tanto al momento de presentar la solicitud de informe, así como de incidente de desacato, la petición ya había sido resuelta.

Agregó por su parte la doctora Katia Caballero Tovia, que para la fecha de los hechos, se encontraba gozando de vacaciones concedida mediante Resolución No. 041 de diciembre de 2020, y que el doctor Jainer Augusto Hernández Anaya fungió en su momento como juez encargado del despacho.

II. CONSIDERACIONES

1. Competencia

El Consejo Seccional de la Judicatura de Bolívar es competente para conocer sobre la solicitud de vigilancia judicial administrativa promovida, 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 los hechos en que se funda la solicitud y lo informado por el funcionario requerido, corresponde a esta corporación determinar si han existido actuaciones y omisiones en el decurso del proceso de pertenencia, 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 la servidora judicial determinada.

Para resolver la cuestión planteada, se deberán 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 Comisión Seccional de Disciplina Judicial.

4. El derecho a un proceso sin dilaciones injustificadas

La Convención Americana sobre Derechos Humanos en su artículo 8°, 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”, 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”, 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” .

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 Estado 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” .

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”.

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, 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 (...)” .

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 establece : “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 judiciales y d) los efectos que la demora en el proceso puedan tener sobre la situación jurídica de la víctima”.

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”.

6. Caso concreto

El señor Jhonfran Romero Cassiani, en calidad de accionante dentro de la acción de tutela identificada con el radicado No. 13001318700220200004600, que cursa ante el Juzgado 2° de Ejecución de Penas y Medidas de Seguridad de Cartagena, solicitó se inicie el trámite de la vigilancia judicial administrativa, dado que, no habían recibido las respuestas presentadas por la entidad accionada y que en el aplicativo TYBA solo se registraban las actuaciones de radicación, reparto y auto admisorio.

Los doctores Katia Caballero Tovia y Jainer Augusto Hernández Anaya, jueza y secretario, respectivamente, del Juzgado 2° de Ejecución de Penas y Medidas de Seguridad de Cartagena, presentaron informe en el cual indicaron que el despacho, el 15 de enero de 2021 remitió comunicación al quejoso, informado que hasta la fecha no había recibido respuesta por parte de la entidad accionada. De igual forma aseveraron que la acción de tutela fue fallada el día 21 de enero de 2021 amparando el derecho fundamental de petición en favor del hoy quejoso.

Examinada la solicitud de vigilancia judicial administrativa y el informe rendido, esta seccional encuentra demostrado que en el trámite del proceso de la referencia se surtieron las siguientes actuaciones:

No.	Actuación	Fecha
1	Radicación y reparto	29/12/2020
2	Auto admisorio	08/01/2021
3	Requerimiento del accionante	13/01/2021
4	Respuesta a requerimiento	15/01/2021
5	Sentencia	21/01/2021
6	Notificación de sentencia	22/02/2021
7	Comunicación de Auto CSJBOAVJ21-56	04/02/2021

De lo anterior se puede evidenciar que el trámite aducido por el quejoso como moroso, esto es, la información sobre las respuestas otorgadas por la entidad accionada dentro de la acción de tutela y su respectivo cargue en la plataforma TYBA, tuvo respuesta favorable y acuciosa por parte del despacho, ya que pudo demostrarse a través del informe y las pruebas aportadas por la Jueza 2° de Ejecución de Penas y medidas de

Seguridad de Cartagena, que realizó todas las actuaciones pertinentes dentro de los términos oportunos y que la solicitud impetrada fue satisfecha a cabalidad, por lo que se considera superada la misma.

Lo anterior da cuenta que la solicitud que aduce el solicitante encontrarse en mora, fue resuelta por el despacho el 15 de enero 2021, esto es, la efectiva respuesta de la solicitud presentada sobre lo dicho por la entidad accionada frente a la acción de tutela promovida.

La anterior situación, conduce a inferir que se está frente a hechos que fueron consumados o superados en su totalidad, antes de que se le comunicara este procedimiento administrativo al funcionario judicial; así las cosas, no resulta procedente ejercer la vigilancia judicial administrativa solicitada, en cuanto se constituyen en sucesos pasados los alegados por el peticionario, lo que impide el estudio por esta vía de conformidad con lo estipulado en los artículos 1 y 6 del Acuerdo PSAA11-8716, *“Por el cual se reglamenta el ejercicio de la Vigilancia Judicial Administrativa consagrada en el artículo 101, numeral 6º, de la Ley 270 de 1996”*, de los que se infiere razonablemente que la finalidad de estas actuaciones administrativas es procurar por la eficiente prestación del servicio de administración de justicia para sucesos de mora presente.

No obstante, examinadas las actuaciones dentro del proceso, considera esta seccional que la sentencia de tutela proferida por el despacho no se efectuó de acuerdo con el término que establece el artículo 86 de la Constitución Política de Colombia.

“ARTICULO 86. Toda persona tendrá acción de tutela para reclamar ante los jueces, en todo momento y lugar, mediante un procedimiento preferente y sumario, por sí misma o por quien actúe a su nombre, la protección inmediata de sus derechos constitucionales fundamentales, cuando quiera que éstos resulten vulnerados o amenazados por la acción o la omisión de cualquier autoridad pública.

La protección consistirá en una orden para que aquel respecto de quien se solicita la tutela, actúe o se abstenga de hacerlo. El fallo, que será de inmediato cumplimiento, podrá impugnarse ante el juez competente y, en todo caso, éste lo remitirá a la Corte Constitucional para su eventual revisión.

Esta acción solo procederá cuando el afectado no disponga de otro medio de defensa judicial, salvo que aquella se utilice como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable.

En ningún caso podrán transcurrir más de diez días entre la solicitud de tutela y su resolución.

La ley establecerá los casos en los que la acción de tutela procede contra particulares encargados de la prestación de un servicio público o cuya conducta afecte grave y directamente el interés colectivo, o respecto de quienes el solicitante se halle en estado de subordinación o indefensión”. (subrayado fuera del texto original)

Se tiene que, en el presente caso, la sentencia de tutela fue proferida el 21 de enero de 2021, cuando habían transcurrido 15 días hábiles desde el día siguiente al reparto de la misma, y que, de conformidad con lo dispuesto en el artículo en cita, debió ocurrir el 14 de enero de 2021.

De esa manera, observa la seccional que el despacho incumplió la obligación de proferir la sentencia de tutela dentro de los 10 días siguientes de la fecha de radicación y reparto, sin que se avizoren circunstancias insuperables que impidieran proceder de conformidad, razón por la que se compulsará copia de la presente actuación para que se investigue la conducta presuntamente disciplinable desplegada.

Así las cosas, a pesar de que el asunto que generó el presente trámite administrativo fue superado por el despacho, esta seccional no puede pasar por alto la mora presentada por el despacho respecto de la decisión de fondo respecto de la acción de tutela.

Teniendo en cuenta que los sucesos de retardo se produjeron a partir del 14 de enero de 2021, fecha en que debía el doctor Jainer Augusto Hernández Anaya, quien fungía como juez encargado del Juzgado 2° de Ejecución de Penas y Medidas de Seguridad de Cartagena, proferir la sentencia de tutela, es claro que le corresponde a la Comisión Seccional de Disciplina Judicial de Bolívar, si hay lugar a ello, iniciar la acción disciplinaria, razón por la que se compulsará copia de la presente actuación, para que, en atención a lo consignado, se investiguen las conductas desplegadas.

Respecto de la responsabilidad de la doctora Katia Caballero Tovio, Jueza 2° de Ejecución de Penas y Medidas de Seguridad de Cartagena, esta seccional corroboró que la misma efectivamente se encontraba en período de vacaciones comprendido entre el 28 de diciembre de 2020 y 21 de enero de 2021, por lo que al momento de la ocurrencia de los hechos no fungía como tal.

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 señor Jhonfran Romero Cassiani, accionante en la acción de tutela identificada con el radicado No. 13001318700220200004600 que cursa en el Juzgado 2° de Ejecución de Penas y Medidas de Seguridad de Cartagena, por las razones anotadas en la parte motiva de esta actuación.

SEGUNDO: Compulsar copias de la presente actuación con destino a la Comisión Seccional de Disciplina Judicial de Bolívar, para que, en atención a lo consignado, investiguen la conducta desplegada por el doctor Jainer Augusto Hernández Anaya, juez encargado del Juzgado 2° de Ejecución de Penas y Medidas de Seguridad de Cartagena, en el trámite del proceso de marras, conforme al ámbito de su competencia.

TERCERO: Comunicar la presente resolución al señor Jhonfran Romero Cassiani y a los doctores Katia Caballero Tovio y Jainer Augusto Hernández Anaya, jueza y secretario, respectivamente, del Juzgado 2° de Ejecución de Penas y Medidas de Seguridad de Cartagena.

CUARTO: Contra esta decisión solo procede recurso de reposición, que deberá ser interpuesto dentro de los 10 días hábiles siguientes a la notificación o comunicación, ante esta misma corporación, de conformidad con las disposiciones pertinentes del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, art. 74 y siguientes.

COMUNÍQUESE Y CÚMPLASE

IVÁN EDUARDO LATORRE GAMBOA
Presidente

MP IELG