



RESOLUCION No. CSJBOR21-174
24 de febrero de 2021

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

Vigilancia judicial administrativa No: 13001-11-01-002-2021-00041
Solicitante: Armando Arrázola Morales
Despacho: Juzgado 3° Administrativo del Circuito de Cartagena
Funcionario judicial: Viviana Castillo Garrido
Proceso: Ejecutivo
Número de radicación del proceso: 13001-33-31-701-2011-00028-03
Magistrado ponente: Iván Eduardo Latorre Gamboa
Fecha de sesión¹: 24 de febrero de 2021

1. ANTECEDENTES

1.1. Solicitud de vigilancia

Por mensaje de datos de 1° de febrero de la presente anualidad, el doctor Armando Arrázola Morales, en calidad de apoderado de la parte demandante, dentro del proceso ejecutivo con radicado 13001-33-31-701-2011-00028-03, que cursa en el Juzgado 3° Administrativo del Circuito de Cartagena, solicitó que se ejerza la vigilancia judicial, debido a que el 15 de octubre de 2020 presentó dos recursos de reposición contra el auto del 7 de octubre de 2020, sin que el despacho se haya pronunciado sobre el particular, pese a los requerimientos presentados el 1° de diciembre de 2020 y el 1° de febrero de 2021.

1.2. Trámite de la vigilancia judicial administrativa

Por auto CSJBOAVJ21-79 del 4 de febrero de 2021, se dispuso requerir a la doctora Viviana Castillo Garrido, Jueza 3° Administrativo del Circuito de Cartagena y a la secretaria de esa agencia judicial, para que suministraran información detallada del proceso ejecutivo identificado con el radicado 13001-33-31-701-2011-00028-03 y depusieran sobre las alegaciones del peticionario, 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 12 de febrero de 2021.

1.3. Informe de verificación

Mediante escrito remitido por medio electrónico el día 17 de febrero de la presente anualidad, la doctora Viviana Castillo Garrido y el doctor Germán Gustavo García García, jueza y secretario, respectivamente, del Juzgado 3° Administrativo del Circuito de Cartagena, presentaron informes en los cuales se refirieron a las actuaciones adelantadas por el despacho; respecto de las solicitudes alegadas por el quejoso, afirman que de los recursos mencionados se dio traslado entre el 27 y el 29 de octubre de 2020, y

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

que los mismos fueron ingresados al despacho el día 30 de octubre de la misma anualidad.

Los servidores judiciales declaran en sus informes, que el 16 de febrero de 2021 se profirió auto mediante el cual se resolvieron, entre otros, los recursos de reposición formulados el 15 y 19 de octubre de 2020 por la parte ejecutante contra auto de 7 de octubre de ese año.

Indican además, que deben tenerse en cuenta las dificultades y retos surgidos en el despacho con ocasión de la modalidad de trabajo virtual, y que el juzgado ha procurado atender con la mayor celeridad, eficiencia y eficacia posibles, las solicitudes y memoriales presentados, respetando las prelación de turno aplicables por la constitución y la ley, así como el orden cronológico de su presentación.

Argumentan, que para el caso específico, a pesar de haber transcurrido 57 días hábiles entre el vencimiento del traslado de los recursos formulados y la fecha en que fueron resueltos, no pueden pasarse por alto los percances vividos por la célula judicial, , entre otros, demoras en la ejecución del plan de digitalización, las comorbilidades por parte de parte del equipo de trabajo y el aumento en los memoriales y solicitudes presentados diariamente al buzón de correo electrónico del despacho.

De manera particular, la doctora Viviana Castillo Garrido manifestó en su informe que en el período comprendido entre el vencimiento del traslado de los recursos presentados por el quejoso hasta el día que fueron resueltos, el despacho profirió un promedio 3.24 providencias diarias, dada la cantidad de acciones de tutela y procesos de carga efectiva.

2. CONSIDERACIONES

2.1. Competencia

El Consejo Seccional de la Judicatura de Bolívar es competente para conocer sobre la solicitud de vigilancia judicial administrativa promovida por el doctor Armando Arrázola Morales, 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.

2.2. Alcances de la vigilancia judicial administrativa

El Acuerdo PSAA11-8716 de octubre 6 de 2011, adopta el reglamento respecto del mecanismo de la vigilancia judicial administrativa consagrada en el artículo 101 de la Ley 270 de 1996, Estatutaria de la Administración de Justicia, y establece en su artículo 1° que se concibe *“para que la justicia se administre oportuna y eficazmente”* y que *“es diferente de la acción disciplinaria a cargo de las Salas Jurisdiccionales Disciplinarias”*, lo que conduce a inferir que el estudio se ciñe a determinar: *i)* cuestiones de incumplimiento de términos actuales porque las anomalías pasadas deben ser objeto de los procesos disciplinarios; *ii)* si un funcionario incurrió en acciones u omisiones contrarias a la oportuna y eficaz administración de justicia; y *iii)* si existe una actuación en forma negligente o si por el contrario su tardanza se encuentra inmersa dentro de alguna de las causales de justificación o responsabilidad.

De otra parte, el artículo 14 del Acuerdo en comento prescribe: *“Independencia y autonomía judicial. En desarrollo de las actuaciones de vigilancia judicial administrativa, los Magistrados de la Sala Administrativa competente deberán respetar la autonomía e independencia de los funcionarios, de tal suerte que en ningún caso podrán sugerir el sentido en que deben proferir sus decisiones”*. Dicha norma se encuentra en consonancia con lo contemplado en los artículos 228 y 230 de la Constitución Política y el artículo 5° de la Ley 270 de 1996, lo cual significa que la institución de la vigilancia judicial administrativa, como mecanismo administrativo que es, no está diseñado para controvertir decisiones judiciales, ni la forma cómo un funcionario interpreta una norma o valora las pruebas. Así mismo, es pertinente resaltar que este trámite no es otra instancia judicial y no puede emplearse para revivir términos.

En conclusión, esta atribución del Consejo Seccional de la Judicatura de Bolívar es de naturaleza eminentemente administrativa y separada de la función jurisdiccional disciplinaria contra jueces y abogados, que le corresponde a la sala disciplinaria seccional.

2.3 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 (...)”.

2.4 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”.

3. Caso en concreto

El doctor Armando Arrázola Morales, en calidad de apoderado de la parte demandante, dentro del proceso ejecutivo con radicado 13001-33-31-701-2011-00028-03, que cursa en el Juzgado 3° Administrativo del Circuito de Cartagena, solicitó que se ejerza la vigilancia judicial, debido a que el 15 de octubre de 2020 presentó dos recursos de reposición contra el auto del 7 de octubre de 2020, sin que el despacho se haya pronunciado sobre el particular, pese a los requerimientos presentados el 1° de diciembre de 2020 y el 1° de febrero de 2021.

En informes remitidos, la doctora Viviana Castillo Garrido y el doctor Germán Gustavo García García, jueza y secretario, respectivamente, del Juzgado 3° Administrativo del Circuito de Cartagena, indicaron que la demora en el trámite respondía a las complicaciones originadas con la modalidad de trabajo en casa, como son la falta de equipo adecuado, las comorbilidades de varios empleados del despacho, que limitan el trabajo presencial, lo cual, a su vez, repercutió en la ineficaz digitalización de los expedientes judiciales. Adicionalmente, que el despacho se ha enfrentado a una elevada carga laboral originada por el aumento de solicitudes, memoriales y tutelas presentadas a diario por los usuarios a través de medios electrónicos.

Sobre el proceso de marras, se señaló que los recursos presentados por el quejoso fueron resueltos a través de auto de 16 de febrero de 2021.

Resaltó la doctora Viviana Castillo Garrido el nivel de producción del despacho, puesto que en el período comprendido entre el vencimiento del traslado de los recursos y su resolución, es decir, entre el 30 de octubre de 2020 y el 16 de febrero, la célula judicial profirió un total de 185 providencias, contando con un promedio diario de 3.24 decisiones judiciales.

Examinada la solicitud de vigilancia judicial y los informes rendidos por los funcionarios judiciales, se advierte que los recursos de reposición referidos habían ingresado al despacho el 30 de octubre de 2020 para el trámite pertinente, pero solo con ocasión a la solicitud de informe dentro de esta actuación administrativa, se profirió el auto del 16 de febrero de 2021 que resolvió los recursos formulados y adoptó otras decisiones.

Sobre el particular, a pesar de que efectivamente el despacho ha inobservado los términos procesales para resolver el trámite de instancia a su cargo, esta seccional puede inferir que la configuración de la mora judicial, en el presente asunto, no obedece a la desidia o negligencia del operador judicial, sino que responde a las dificultades originadas por la modalidad de trabajo en casa y todo lo que esta conlleva, así como en el número elevado de procesos que deben ser tramitados, lo cual le impide cumplir de manera irrestricta con los términos.

Sobre el particular, la Corte Constitucional precisó que no existe vulneración al derecho de acceso a la administración de justicia y debido proceso, cuando la mora judicial no resulta imputable a la negligencia del funcionario judicial, sino que encuentra justificación en la falta de capacidad logística y humana de la oficina judicial. Esto quedó plasmado en la sentencia T-494/14:

*“Esta Corporación ha señalado que la mora judicial constituye una barrera para el goce efectivo del derecho de acceso a la administración de justicia. **Este fenómeno es producto de diferentes causas, en la mayoría de los casos está relacionada con el número elevado de procesos que corresponde resolver a cada despacho, los cuales superan las condiciones estructurales del mismo, y por lo tanto dificulta evacuarlos en tiempo (fenómeno conocido como hiperinflación procesal); evento en el cual la jurisprudencia constitucional ha determinado que no existe vulneración del derecho al debido proceso, pues la dilación no es imputable a la negligencia del funcionario judicial, sino que encuentra justificación en la falta de capacidad logística y humana existente para resolver los asuntos que le fueron asignados para su decisión**”.* (Negritas fuera del texto).

Así lo ha venido sosteniendo esta seccional, al reconocer que si bien las actuaciones procesales y las correspondientes decisiones judiciales, deben surtirse y proferirse con sujeción a los términos establecidos en la ley, no puede dejarse a un lado la carga laboral a la que actualmente se encuentran sometidas las oficinas judiciales, que en la mayoría de los casos excede la capacidad de respuesta de sus empleados.

En ese orden, como quiera que el principal motivo de queja recae sobre la morosidad del despacho en tramitar el asunto de la referencia y teniendo en cuenta el número de procesos y actuaciones que tiene bajo su conocimiento el Juzgado 3° Administrativo del Circuito de Cartagena, resulta imperioso verificar en el Sistema de Información Estadístico de la Rama Judicial (SIERJU), la carga laboral, en aras de analizar si ello se acompasa con la cantidad de asuntos que tiene a su cargo y que impiden el cumplimiento de los términos judiciales, lo cual será realizado bajo los siguientes parámetros:

Rango de fechas diligenciadas			01/10/2020			31/12/2020		
Tipo de procesos	Escrito	Oral	Tutelas	Incidentes de desacato	Acciones de cumplimiento 1° Instancia	Acciones Populares 1° Instancia	Acciones de Grupo 1° Instancia	Habeas Corpus 1° Instancia
Autos interlocutorios	0	84	37	8	3	6	0	1
Sentencias	0	15	24	0	3	1	0	0
Medidas cautelares	0	1	5	0	0	0	0	0
TOTAL	0	100	66	8	6	7	0	1

Según el criterio esbozado por Sala Jurisdiccional Disciplinaria, la mora sancionable en los funcionarios judiciales será aquella en la que quede demostrado que ha sido la negligencia la que ha reinado y no el trabajo, que a pesar de arduo, no dé el fruto esperado por las partes interesadas en el proceso. Así lo dispuso esa colegiatura en sentencia dentro del proceso N° 110010102000200202357:

“(...) lo anterior conforme a la pacífica jurisprudencia de esta Sala que ha considerado que una de las formas en que se exteriorizan o materializan los esfuerzos de los funcionarios por evacuar su trabajo dice relación con la concreta producción laboral que registra estadísticamente. Para probar tal hecho, esta colegiatura ha convenido entonces en determinar como mínimo uno (1) el número diario de providencias de fondo (sentencias y autos interlocutorios) para mediante un proceso de confrontación con el tiempo hábil específicamente laborado establecer si en cada caso concreto es viable predicar esmero y dedicación en la ejecución de sus tareas propias de su función, y así considerar la excesiva carga de trabajo como la causa irresistible de la mora (...)”. (Subrayado fuera del texto original)

Se tiene entonces, de la aplicación de la fórmula propuesta por la Sala Jurisdiccional Disciplinaria, para el periodo en mora, que el funcionario presentó una producción superior a la mínima determinada, pues si se toma el total de actuaciones reportadas para el sistema de información de estadística judicial (4° de 2020) que fueron de 188 providencias, dividido en los 51 días hábiles de dicho periodo, se obtuvo un resultado de 3.68 decisiones por día, cifra que, como producción laboral del despacho supera la establecida.

2.4. Conclusión

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

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

3. RESUELVE:

PRIMERO: Archivar la solicitud de vigilancia judicial administrativa promovida por el doctor Armando Arrázola Morales sobre el proceso ejecutivo con radicado 13001-33-31-701-2011-00028-03, que cursa en el Juzgado 3° Civil del Circuito de Cartagena.

SEGUNDO: Comunicar la presente decisión al peticionario y a los doctores Viviana Castillo Garrido y Germán Gustavo García García, jueza y secretario, respectivamente, del Juzgado 3° Administrativo del Circuito de Cartagena.

TERCERO: Contra esta decisión solo procede recurso de reposición, el que se deberá interponer dentro de los 10 días hábiles siguientes a la 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

Resolución Hoja No. 9

IVÁN EDUARDO LATORRE GAMBOA
PRESIDENTE

M.P. IELG

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