



RESOLUCION No. CSJHUR18-161
29 de junio de 2018

“Por medio de la cual se resuelve un recurso de reposición”

EL CONSEJO SECCIONAL DE LA JUDICATURA DEL HUILA

En uso de sus facultades legales y reglamentarias, en especial, la prevista en el artículo 80 del CPACA y el Acuerdo PSAA11-8716 de 2011, y según lo aprobado en sesión ordinaria del 20 de junio de 2018,

I. ANTECEDENTES

1. Mediante Resolución CSJHUR18-97 del 19 de abril de 2018, ésta Corporación aplicó el mecanismo de vigilancia judicial administrativa por solicitud elevada por la señora Maria del Carmen Alvarado Mejía, contra la doctora Sandra Milena Muñoz Torres, quien se desempeñó como Jueza Quinta Administrativa de Neiva.
2. La doctora Sandra Milena Muñoz Torres, dentro del término de ley, mediante escrito radicado en esta Corporación el 9 de mayo de 2018, interpuso recurso de reposición, en contra de la citada Resolución, sustentándolo en los siguientes términos:
 - 2.1. Que la funcionaria no incurrido de manera arbitraria o negligente, tampoco ha dilatado los términos procesales del caso objeto de vigilancia administrativa, sencillamente la carga laboral, que si bien no es puesta en conocimiento del Consejo Seccional, por cuanto de manera trimestral es de conocimiento público en el SIERJU y es analizada periódicamente por la UDAE quien debería evaluar las cargas que padecen los Jueces Administrativos no solo a nivel Neiva sino en Colombia.
 - 2.2. Si bien, se está tramitando el sistema oral dentro de la jurisdicción, también es cierto que hay mucho procedimiento escrito dentro de cada una de las etapas de la Ley 1437 de 2011; además de haber asumido procesos escriturales dentro de un sistema oral, retardo demasiado los procesos adelantados por el CPACA, toda vez que debía dársele prelación.
 - 2.3. Resalta que hay medios de control que son de mayor complejidad como es el caso de reparaciones directas y los contractuales recordemos que a su vez se pueden convertir en acciones de repetición y acción in rem verso.
 - 2.4. Que debe tenerse en cuenta el número de sujetos procesales que tiene una demanda, dado que esto hace que la valoración de las pruebas sea más dispendiosa, además de la valoración fáctica y jurídica.

- 2.5. Las audiencias realizadas por la funcionaria en el año 2017, fueron 168 audiencias iniciales con sentencia, las cuales pueden tener una duración aproximada de 45 minutos, dependiendo del número de sujetos procesales, excepciones propuestas como los recursos que resuelven dentro de las mismas, entre otras solicitudes. También efectuó 100 audiencias de pruebas y 68 diligencias de conciliación posterior a la sentencia conforme al artículo 192 del CPACA, significando con ello que gran parte del tiempo del director del despacho se pasa en las salas de audiencias, y el resto en gestionar los demás trámites procesales teniendo que sacrificar el tiempo de descanso y familiar por atender asuntos del Juzgado.
- 2.6. Que para el año 2017, tuvo la coordinación de los Juzgados Administrativos, además de la representación ante el Comité de Género de la Rama Judicial, el Comité Editorial y el comité de transparencia ante el Tribunal, adelantando tareas propias de los jueces que quieren dignificar el nombre de la Rama Judicial.
- 2.7. Considera relevante destacar la reciente definición de carga laboral establecida por la Corte Constitucional en la sentencia T-186 de 2017 *"Se definió la mora judicial como un fenómeno multicasual, 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"*.
- 2.8. En el mes de enero de 2017 el Juzgado tenía la segunda carga más alta de la especialidad en el Distrito de Neiva, al tener 586 expediente activos a su cargo, por lo que no puede decirse que el Juzgado estaba dentro del promedio de carga efectiva, pues en realidad, tenía el doble de la carga recomendada para dichos despachos que no debían sobrepasar los 250 expedientes. Para el mes de abril de 2017, le repartieron expedientes del sistema escrito quedando mixtos, ese mismo mes se descongestionó con 59 expedientes que estaban al despacho para sentencia escrita.
- 2.9. La exoneración del reparto no es cierto que compense, dado que lo que se pretendía era equilibrar las cargas con los Juzgados 7, 8 y 9 que duraron aproximadamente un año 2016 sin recibir reparto de procesos orales.
- 2.10. No comparte la afirmación de la resolución en la que se indica que la funcionaria desatendió sus deberes como directora del proceso, en el presente caso, toda vez que como ya lo refirió ha dejado de un lado que tenía a su cargo todo un despacho lleno de expedientes en trámite y que dado el ingreso de procesos no es posible dedicarse a los procesos que están para fallo, dado que debe atenderse todos los procesos en trámites.
- 2.11. Respecto del turno del proceso objeto de vigilancia siempre indico al Consejo Seccional de la Judicatura, desde que inició el procedimiento, sin embargo, ello no fue suficiente, ni mucho menos la carga del expediente a su cargo, aunado a lo anterior el tema del proceso que es una reparación directa por una presunta falla del servicio, tema de alta complejidad, igual que los que se encontraban por delante de este proceso y a los cuales se les debía respetar el turno.

II. CONSIDERACIONES

Previo a estudiar los argumentos de la recurrente, resulta conveniente enmarcar el asunto a resolver en la necesidad de determinar si quien se desempeñó como Jueza Quinta Administrativa de Neiva, incumplió de manera injustificada el término previsto en el artículo 182 del CPACA para proferir sentencia, el cual ingresó al despacho desde el 30 de noviembre de 2016, o si existen circunstancias eximentes de responsabilidad para la funcionaria investigada.

Precisado lo anterior, se pasa a estudiar el principal argumento de la recurrente el cual es:

1. Elevada Carga laboral

Para establecer si la mora presentada en el proceso se debe a que la juez tiene una sobrecarga laboral, puede compararse la cantidad de procesos que tiene a su cargo el despacho, tomando como referencia indicadores como la carga de trabajo de sus pares o la capacidad máxima de respuesta¹.

Se trata de una operación aritmética, que simplemente busca determinar si se trata de un despacho congestionado, circunstancia que podría justificar la mora, pero, si el número de procesos representa una carga razonable, no existiría razón para la tardanza en la decisión.

Que analizada la carga incluyendo acciones constitucionales del Juzgado Quinto Administrativo de Neiva, según lo reportado al aplicativo SIERJU, se puede observar que el rendimiento en el año 2017, fue mejor que en el periodo anterior, más no se puede afirmar que la carga laboral sea extenuante y, por el contrario, se adoptaron medidas tendientes a igualar las cargas, entre ellas cerrando el reparto a los Juzgados del 1º al 6º Administrativo de Neiva facilitando la capacidad de respuesta, al quedar los Juzgados 7º, 8º y 9º Administrativo de Neiva, recibiendo hasta 133 procesos cada uno.

PERIODO	INVENTARIO INICIAL	INGRESOS EFECTIVOS	EGRESOS EFECTIVOS	TOTAL INVENTARIO FINAL
DE 01/01/2016 HASTA 31/12/2016	461	568	356	587
DE 01/01/2017 HASTA 31/12/2017	587	411	482	392
DE 01/01/2018 HASTA 31/03/2018	392	68	72	384

Al respecto, la Honorable Corte Constitucional expresa que "a los funcionarios no les basta con aducir exceso de trabajo o una significativa acumulación de procesos para que el incumplimiento de los términos judiciales sea justificado, pues no se puede hacer recaer sobre la persona que acude a la jurisdicción la ineficiencia o ineficacia del Estado, desconociendo sus derechos fundamentales².

De igual manera, es pertinente reiterar lo señalado por la jurisprudencia en cuanto que la justificación de la mora debe ser extraordinaria y no puede simplemente argumentarse la congestión

¹ La propia Corte Constitucional acude a este método, como puede verse en la Sentencia T-030/05.

² Sentencia T-604 de 1995

de los asuntos al despacho, pues es necesario que “el juez correspondiente ha obrado con diligencia y cumplido a cabalidad la totalidad de sus obligaciones constitucionales y legales, de modo tal que la demora en decidir sea para él el resultado de un estado de cosas singularizado y probado que se constituya en motivo insuperable de abstención”³ o, como se afirmó en la Sentencia T-1068 de 2004, “no puede aducirse por parte de un juez de la República que se cumplen las funciones a él encargadas para un negocio y se desatienden en otro”⁴.

Vale la pena agregar que en la Sentencia T-292 de 1999, la Corte Constitucional llega a sostener que el análisis de cada situación debe hacerse en “un sentido exigente”, de manera que solo si se encuentra “probada y establecida fuera de toda duda” la justificación de la conducta, puede exonerarse al servidor judicial de su obligación de resolver oportuna y eficazmente los asuntos a su cargo. En efecto, la providencia comentada sostiene lo siguiente:

“Las situaciones, para que configuren justificación en cuanto a la mora del juez, deben ser examinadas en cada caso específico con el carácter extraordinario que les corresponde, tanto por el juez de tutela como por el disciplinario, con un sentido exigente y sin laxitud, con el fin de impedir que la extensión de las razones justificativas convierta en teórica la obligación judicial de resolver con prontitud y eficacia. Solamente una justificación debidamente probada y establecida fuera de toda duda permite exonerar al juez de su obligación constitucional de dictar oportunamente las providencias a su cargo, en especial cuando de la sentencia se trata. La justificación es extraordinaria y no puede provenir apenas del argumento relacionado con la congestión de los asuntos al despacho”.

Como complemento de lo anterior, la Corte Constitucional también ha precisado que le corresponde al funcionario demostrar que obró con diligencia, como se afirma en la siguiente providencia:

“[...] la mora judicial solo se justificaría al magistrado, juez o fiscal si a pesar de que éstos agotaron todas las medidas para evitar la congestión del despacho judicial, aun así la dilación surge de forma imprevisible e ineludible. Debiéndose en todo caso informarse de esa situación a los administrados quienes tienen derecho a conocer con precisión y claridad las circunstancias por las que atraviesa el despacho judicial y que impiden una resolución pronta de los procesos. Lo contrario sería asumir como constitucionalmente válido que el administrado deba ser sometido a una espera indefinida en la resolución de su demanda de justicia, situación que repugna al Estado social de derecho dada la garantía material y no meramente formal de los derechos que en él se prohija.

La Sala precisa, entonces, que el hecho de que la dilación en el trámite judicial no sea imputable a conducta dolosa o gravemente culposa alguna del funcionario, sino al exceso de trabajo que pesa sobre los despachos judiciales, puede, en principio, exculpar a aquellos de su responsabilidad personal, pero no priva a los administrados del derecho a reaccionar frente a tales retrasos, ni permite considerarlos inexistentes. En otras palabras, dicha situación, no autoriza a considerar que la dilación es justificada, sin prueba alguna de que se haya intentado agotar todos los medios que las circunstancias permiten para evitarla. De esta manera el derecho a un debido proceso sin dilaciones injustificadas no pierde efectividad ni siquiera en aquellos supuestos en que los retrasos se deben a los defectos estructurales de la organización y funcionamiento de la rama judicial⁵.

³ Sentencia T-292 de 1999

⁴ Sentencia T-030 de 2005

⁵ Corte Constitucional. Sentencia T-030 de 2005.

Por lo tanto, aun cuando en algunos casos es posible admitir un retardo normal en las decisiones que deben adoptarse, debido a la carga laboral de los juzgados, en el presente caso las explicaciones dadas por la doctora Sandra Milena Muñoz Torres, no justifican el lapso de más de un año para proferir sentencia en el sistema oral que establece un término de 30 días para proferir sentencia escrita dentro del proceso radicado 2013-373.

2. Mora judicial

Para sustentar este cargo, la recurrente se limita a citar jurisprudencia T-186 de 2017 que en la que se definió la mora judicial, *“como un fenómeno multicausal, estructural que impide el disfrute efectivo del derecho al acceso de administración de justicia, y que se presenta como resultado de acumulaciones procesales estructurales que superan la capacidad humana de los funcionarios...”*

Para resolver este cargo, debe recordarse que los artículos 29 y 228 de la Carta Política y el artículo 4 de la Ley Estatutaria de la Administración de Justicia (Ley 270 de 1996), imponen a los servidores judiciales, la obligatoriedad de atender los términos procesales; y el numeral 13 del artículo 3 del Código de procedimiento administrativo y de Contencioso Administrativo, los cuales establecen que es deber del juez velar por la pronta solución del proceso, adoptar las medidas conducentes para impedir su paralización, procurar la mayor economía procesal y dictar las providencias dentro de los términos legales.

Así mismo, si bien es posible exonerar al servidor judicial de responsabilidad, cuando la carga laboral de los despachos y la complejidad de algunos procesos pueden conllevar a que los términos previstos para adoptar algunas decisiones no puedan ser cumplidos, también es cierto que esta situación no puede prolongarse indefinidamente, de manera que el servidor judicial tiene el deber de adoptar la decisión correspondiente dentro de un término razonable, como lo explica la Corte Constitucional, en la siguiente providencia:

“[...] de la interpretación sistemática de los artículos 29 y 228 superiores se infiere el deber de todos los funcionarios de observar rigurosamente los términos procesales prescritos para las diferentes actuaciones adelantadas frente al Estado. Es entonces la noción de plazo razonable central para determinar si, en el caso concreto, el derecho al debido proceso en tanto garantía de recibir cumplida justicia sin dilaciones no fundamentales ha sido vulnerado.

Hay una relación de conexidad necesaria entre el concepto de plazo razonable y de dilaciones injustificadas, cuya configuración en el curso de un proceso da lugar a la vulneración del derecho fundamental al debido proceso. La mora judicial, tal como la ha entendido esta Corporación, viola el primado constitucional del acceso a la administración de justicia cuando la dilación en el trámite de una actuación es originada no en la complejidad del asunto o en la existencia de problemas estructurales de exceso de carga laboral de los funcionarios, si no en la falta de diligencia y en la omisión sistemática de sus deberes por parte de los mismos⁶”.

En el mismo sentido, en Sentencia T-577 de 1998, la Corte Constitucional señala:

⁶ Sentencia T-1249 de 2004

"La jurisdicción no cumple con la tarea que le es propia, si los procesos se extienden indefinidamente, prolongando de esta manera, la falta de decisión sobre las situaciones que generan el litigio, atentando así, gravemente contra la seguridad jurídica que tienen los ciudadanos. Así las cosas, vale decir, que una decisión judicial tardía, constituye en sí misma una injusticia, como quiera que los conflictos que se plantean quedan cubiertos por la incertidumbre, con la natural tendencia a agravarse"

Ahora bien, en lo atinente a que el proceso tiene turno, y que el mismo no es posible saltarlo, ésta corporación considera que el usuario no debe soportar la carga de una espera indefinida para que se le resuelva sus pretensiones; respecto a la complejidad del mismo solo fue afirmada mas no demostrada, por lo que puede concluirse que como Director del Proceso, la doctora Sandra Milena Muñoz Torres, excedió mucho el término que tenía para decidir sin que se haya demostrado una circunstancia eximente de responsabilidad, como fuerza mayor, caso fortuito o la culpa de un tercero que pudiera ser determinante directa de la mora presentada. Así mismo, como quedó antes expuesto, la carga del despacho no es argumento suficiente para justificar la mora que se configuró en el presente caso, la cual no es alta, aun cuando tiene un volumen de procesos en trámite y sin sentencia.

Por lo tanto, es claro que no ha habido decisión oportuna, existiendo mora judicial atribuible a la funcionaria, afectando la adecuada prestación del servicio de administración de Justicia.

3. Gestión causada por prelación de procesos del sistema escrito

La mixtura del despacho no explica razonablemente, ni está demostrada la conexidad entre el cambio de sistema y la decisión que debe adoptarse o el funcionamiento del despacho si, por el contrario, como afirma la funcionaria, ha mostrado un mayor rendimiento, más aún cuando el proceso ha superado todas las etapas procesales y solo estaba al despacho para proferir sentencia.

Conclusión

De ninguna manera esta Corporación pretende desconocer la labor que desempeñó la doctora Sandra Milena Muñoz Torres, como Jueza Quinta Administrativo de Neiva, desde el mismo momento en que inició su desempeño en dicho juzgado. Sin embargo, se observa que las razones con las que el funcionario justifica la demora en el caso particular, no son admisibles porque es evidente que no se ha proferido sentencia, no por un pequeño lapso, sino con exceso de tiempo.

En consecuencia, como se concluyó en la Resolución recurrida y es la base de la decisión, ésta Corporación no encuentra que los argumentos expuestos por la funcionaria judicial justifiquen el tiempo sin que en el proceso objeto de vigilancia no se hubiera proferido sentencia.

Así las cosas y conforme a lo expuesto en precedencia, el Consejo Seccional de la Judicatura del Huila,

RESUELVE

ARTÍCULO 1. NO REPONER la Resolución CSJHUR18-97 del 19 de abril de 2018, por medio de la cual esta Corporación aplicó el mecanismo de Vigilancia Judicial Administrativa a la doctora Sandra Milena Muñoz Torres quien se desempeñó como Juez Quinta Administrativa de Neiva y, en consecuencia, se confirma en todas sus partes el acto recurrido.

ARTICULO 2. NOTIFICAR personalmente el contenido de la presente resolución a la doctora Sandra Milena Muñoz Torres quien se desempeñó de Juez Quinta Administrativa de Neiva como lo disponen los artículos 66 a 69 del C.P.A.C.A.. Líbrense las comunicaciones del caso.

ARTICULO 3. COMUNICAR el contenido de la presente resolución a la Unidad de Carrera Judicial del Consejo Superior de la Judicatura y al Tribunal Contencioso Administrativo del Huila. Para tal efecto, líbrense las comunicaciones del caso.

ARTICULO 4. Contra la presente decisión no procede ningún recurso.

COMUNÍQUESE Y CÚMPLASE

Dada en Neiva, Huila.



EFRAIN ROJAS SEGURA
Presidente

ERS/LYCT