



Magistrado Ponente: Dr. Jorge Dussán Hitscherich

RESOLUCIÓN No. CSJHUR19-81
27 de marzo de 2019

“Por la cual se resuelve una solicitud de Vigilancia Judicial Administrativa”

EL CONSEJO SECCIONAL DE LA JUDICATURA DEL HUILA

En ejercicio de las facultades legales conferidas en el numeral 6 del artículo 101 de la Ley 270 de 1996 y, en especial, las reglamentarias establecidas en el Acuerdo PSAA-8716 de 2011, y según lo aprobado en sesión ordinaria del 21 de marzo de 2019, y

CONSIDERANDO

1. Antecedentes.

- 1.1. El señor Juan Domingo Imbachí Piamba, mediante oficio radicado en esta Corporación el 25 de febrero de 2019, solicitó vigilancia administrativa a la acción de tutela bajo el radicado No. 2018-00271, la cual cursa en el Juzgado Octavo Administrativo de Neiva, debido al incumplimiento por parte de la entidad accionada, sin que el despacho judicial haga lo pertinente para lograr el cumplimiento del fallo de tutela.
- 1.2. Mediante auto del 26 de febrero de 2019, de conformidad con lo ordenado en el artículo 5 del Acuerdo No. PSAA11-8717 de 2011, dispuso requerir a la doctora María Consuelo Rojas Noguera para que rindiera las explicaciones del caso.
- 1.3. La doctora María Consuelo Rojas Noguera, Jueza Octava Administrativa de Neiva, en su respuesta allegó en medio magnético copia del cuaderno del incidente de desacato propuesto.

2. Explicaciones de la funcionaria requerida.

La doctora María Consuelo Rojas Noguera, Jueza Octava Administrativa de Neiva, dentro del término concedido, dio respuesta al requerimiento en los siguientes términos:

- 2.1. Señala cronológicamente las actuaciones surtidas al trámite procesal del incidente de desacato al fallo de tutela, propuesto por el señor Juan Domingo Imbachí Piamba, advirtiendo que: (i) para el 1 de marzo de 2019, fecha en que se comunica la vigilancia judicial promovida por el señor Imbachí Piamba, el juzgado ya había adelantado con diligencia el incidente de desacato; (ii) se había efectuado el requerimiento previo al funcionario incidentado y a su superior jerárquico; (iii) ante la falta de respuesta por parte de los funcionarios de la entidad accionada, se profirió auto de iniciación formal del incidente, habiéndose dado apertura al debate probatorio; (iv) el 4 de marzo de 2019 se profirió la decisión de fondo dentro del incidente, a escaso tres (3) días del auto de apertura de pruebas del 27 de febrero de 2019.
- 2.2. Precisa que no fue por la vigilancia administrativa que el despacho profirió la decisión de fondo en el incidente de desacato, sino que la decisión se adoptó de manera oportuna, una vez agotadas todas las etapas necesarias dentro del incidente, con el fin de buscar el cumplimiento al fallo de tutela, dado que esa es la finalidad del incidente más que imponer una sanción o multa.
- 2.3. Aduce que no puede predicarse mora en la decisión adoptada, pues no podía el despacho, en aras de dar cumplimiento a la celeridad propia de los incidentes de desacato de tutela, sacrificar el debido proceso, el derecho de defensa y contradicción de los sancionados,

implicando surtir todas y cada una de las etapas que la legislación y jurisprudencia que han establecido dentro de este trámite, como garantías de los derechos de los incidentados.

- 2.4. Por último refiere, que en otras ocasiones, con el fin de cumplir con la celeridad que se exige en estos procedimientos, una vez vencido el traslado inicial al incidentado, se procedía a resolver de fondo los incidentes, actuación que posteriormente era nulificada por su Superior con el argumento que debían surtirse todas las etapas propias de estos procedimientos, tales como el requerimiento previo, el requerimiento al superior del funcionario incumplido, el traslado propio del incidente de desacato, la apertura del debate probatorio; lo que ha hecho que en cumplimiento a tales directrices, el trámite de los incidentes no pueda ser tan expedito y sumario como lo pretenden los usuarios.

3. Marco Jurídico de la Vigilancia Judicial.

Con fundamento en los hechos expuestos por la solicitante y las explicaciones dadas por el funcionario, corresponde a esta Corporación entrar a decidir si el funcionario judicial ha incurrido en actuaciones u omisiones contrarias a la oportuna y eficaz administración de Justicia, a la luz del Acuerdo PSAA11-8716 de 2011, para lo cual es pertinente señalar lo siguiente:

- 3.1. La Vigilancia Judicial Administrativa fue establecida por la Ley 270 de 1996 y reglamentada por la Sala Administrativa del Consejo Superior mediante Acuerdo PSAA11-8716 de 2011, normas que la definen como una herramienta que sirve para verificar que la justicia se administre oportuna y eficazmente, como también para procurar por el normal desempeño de las labores de los funcionarios y empleados de la Rama Judicial¹.
- 3.2. En el mismo sentido, la Unidad de Administración de la Carrera Judicial del Consejo Superior de la Judicatura, mediante Circular PSAC10-53 de 2010, señaló que la Vigilancia Judicial Administrativa es una acción de carácter eminentemente administrativo que busca que la administración de Justicia sea eficaz y oportuna bajo el respeto de la autonomía e independencia judicial (Artículo 230 de la C.P. y 5º de la Ley 270 de 1996).
- 3.3. Según lo dispuesto por el Acuerdo PSAA11-8716 de 2011, la Vigilancia Judicial Administrativa opera cuando un funcionario judicial incurre en prácticas dilatorias o mora judicial injustificada, que atente contra la eficaz y oportuna administración de justicia, situación ésta que conllevaría a la aplicación de una sanción de tipo administrativo.
- 3.4. La mora judicial es definida como "*la conducta dilatoria del Juez en resolver sobre un determinado asunto que conoce dentro de un proceso judicial y tiene fundamento en cuanto tal conducta desconozca los términos de ley y carezca de motivo probado y razonable*"².
- 3.5. Es claro que el ámbito de aplicación de la vigilancia judicial administrativa apunta exclusivamente a que se adelante un control y verificación de términos en el desarrollo de las etapas procesales, en procura de una administración de justicia eficaz y oportuna, para advertir dilaciones injustificadas imputables, bien sea al funcionario o al empleado del despacho donde cursa el proceso.

4. Problema jurídico.

El problema jurídico consiste en determinar si la doctora María Consuelo Rojas Noguera, Jueza Octava Administrativa de Neiva, incurrió en mora o retardo injustificado para atender y tramitar el incidente de desacato al fallo de tutela, propuesto por el señor Juan Domingo Imbachí Piamba, dentro de la acción de tutela bajo el radicado No. 2018-00271.

5. Análisis del caso concreto.

5.1. El derecho de acceso a la administración de justicia y la mora judicial.

¹ Acuerdo PSAA11-8716 de 2011, artículo 1º.

² Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Cuarta. Sentencia del 30 de abril de 2008. Consejero Ponente: Dr. Héctor J. Romero Díaz. Rad.: 11001-03-15-000-2008-00324-00

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 obligación de atender los términos procesales. Sobre el alcance de estas disposiciones, la Corte Constitucional señaló:

"Los términos judiciales tienen por objeto la fijación de límites legales al lapso que pueden tomarse los jueces para resolver acerca de los asuntos que se les confían.

La jurisdicción no puede operar adecuadamente ni cumple la tarea que le es propia si los procesos se extienden indefinidamente, prolongando la indefinición de los litigios y controversias y atentando gravemente contra la seguridad jurídica a la que tienen derecho los asociados.

El acceso a la administración de justicia, como lo ha dicho esta Corte, no debe entenderse en un sentido puramente formal, en cuya virtud pueda una persona acudir a los tribunales, sino que radica sobre todo en la posibilidad real y verdadera, garantizada por el Estado, de que quien espera resolución -ya por la vía activa, ora por la pasiva - la obtenga oportunamente"³.

Complementando esta posición, la misma Corporación precisó lo siguiente:

"El derecho fundamental al debido proceso, consagrado en nuestro Estatuto Fundamental en su artículo 29, se encuentra en armonía con el derecho a que se administre pronta y cumplida justicia, es decir, en la vigencia y realización del principio de celeridad procesal que debe regir las actuaciones de todos los funcionarios de la Rama Judicial. Por ende, cuando los funcionarios investidos de la potestad de administrar justicia dilatan indefinidamente las decisiones judiciales que deben proferir, incumplen los deberes que les son propios, conculcan el derecho fundamental mencionado y, ocasionan perjuicios a la parte afectada con esa dilación"⁴.

Ahora bien, explicando el fenómeno de la mora judicial la Corte Constitucional señala:

"Se está ante un caso de dilación injustificada o indebida, cuando quiera que se acredite que el funcionario judicial no ha sido diligente y que su comportamiento es el resultado de una omisión en el cumplimiento de sus funciones. La dilación injustificada que configura la violación de 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 omisión en el cumplimiento de las obligaciones en el trámite de los procesos a cargo de la autoridad judicial y (iii) la falta de motivo razonable y prueba de que la demora obedece a circunstancias que no se pueden contrarrestar"⁵.

En efecto, la misma Corporación precisa las circunstancias que pueden exculpar al juez de la responsabilidad por mora, manifestando lo siguiente:

"Sobre el tema la jurisprudencia de esta Corporación ha reconocido que la inobservancia de los términos puede estar justificada: (i) porque a pesar de la diligencia del juez la complejidad del asunto demanda términos mayores para su resolución; (ii) se constata que existen problemas estructurales en la administración de justicia que generan un exceso de carga laboral o de congestión en el despacho judicial correspondiente, o (iii) se acreditan otras circunstancias imprevisibles o ineludibles que impiden la resolución de la controversia en el plazo previsto en la ley. En consecuencia, en los demás casos en los que no se advierta una justificación de la tardanza en la emisión de la decisión judicial y la causa del incumplimiento de los términos procesales sea la incuria del juzgador resulta evidente la afectación de los derechos de acceso a la administración de justicia y debido proceso"⁶.

³ Sentencia T-190 de 1995.

⁴ Sentencia T-577 de 1998.

⁵ Sentencia SU394 de 2016. Además, pueden consultarse las siguientes Sentencias: T-502/97, T-292/99, T-1226/01, T-803/12 y T-230/13.

⁶ Sentencia T-565 de 2016. También: Sentencia T-1249 de 2004.

En este sentido, si se presenta mora judicial en un proceso, el funcionario debe demostrar que ha actuado de manera diligente y que la mora se produjo porque se presentaron circunstancias insuperables, no atribuibles al juez.

5.2. Reseña Procesal.

Para el caso objeto de esta vigilancia, es importante entrar a examinar las actuaciones desplegadas por la funcionaria, las cuales se pueden observar, así:

Fecha	Actuación
05/09/2018	Se radicó escrito de incidente de desacato.
07/09/2018	Auto requiere a entidad accionada, para que acredite el cumplimiento de la sentencia.
10/09/2018	Se libran oficios requiriendo al funcionario incumplido y a su superior jerárquico.
25/10/2018	Memorial de la Unidad Administrativa para la Atención y Reparación a las Víctimas dando respuesta al requerimiento.
09/11/2018	Memorial de Juan Domingo Imbachí Piamba solicitando el cumplimiento al fallo de tutela por parte de la entidad accionada.
05/12/2018	Memorial de Juan Domingo Imbachí Piamba solicitando el cumplimiento al fallo de tutela por parte de la entidad accionada.
11/12/2018	Auto requiere a entidad accionada, para que informe las razones del por qué la cita con el accionado no se materializó.
13/12/2018	Se libran oficios requiriendo a la entidad accionada.
15/01/2019	Memorial de Juan Domingo Imbachí Piamba solicitando el cumplimiento al fallo de tutela por parte de la entidad accionada.
05/02/2019	Memorial de Juan Domingo Imbachí Piamba solicitando el cumplimiento al fallo de tutela por parte de la entidad accionada.
19/02/2019	Auto inicia formalmente incidente de desacato.
20/02/2019	Se libran oficios notificando apertura del incidente a la entidad accionada.
27/02/2019	Auto decreta pruebas.
04/03/2019	Auto declara que la entidad accionada incurrió en desacato al fallo de tutela, por lo que impone sanción.
04/03/2019	Se libran oficios notificando decisión del incidente.
06/03/2019	Con oficio remiten expediente al Tribunal Contencioso Administrativo del Huila, para surtir el grado de consulta de la decisión.

5.2.1. Incidente de desacato

Se observa que el incidente de desacato propuesto por el señor Juan Domingo Imbachí Piamba, no fue atendido y resuelto con la celeridad e inmediatez que el caso en particular lo requiere, tal como lo establece el Decreto 2591 de 1991 y la jurisprudencia, toda vez que el mismo fue avocado por la funcionaria vigilada el 7 de septiembre de 2018 y sólo fue resuelto hasta el 4 de marzo de 2019.

En efecto, revisando las actuaciones de la funcionaria, se tiene que mediante auto del 7 de septiembre de 2018, la Jueza Constitucional ordenó requerir a la encargada del cumplimiento de fallo de tutela, concediéndole un término de 48 horas siguientes a la notificación del proveído, para que acreditara el cumplimiento de la sentencia; requerimiento que fue atendido hasta el 25 de octubre de 2018 por la accionada, 38 días después de haber sido notificada, sin que la funcionaria ejerciera su rol como directora del proceso, en aras de asegurar el cumplimiento de la sentencia que previamente había proferido para proteger los derechos fundamentales del usuario.

Posteriormente, la doctora Rojas Noguera desatendió los memoriales presentados por el accionante, el 9 de noviembre y el 5 de diciembre de 2018, en los que manifestaba un nuevo incumplimiento por parte de la entidad accionada para realizar la diligencia programada. Sólo hasta el 11 de diciembre de 2018, la jueza profirió un auto en el que dispuso requerir al funcionario encargado para que informara las razones por las cuales no se había cumplido la misma.

Notificada la anterior decisión a las partes, la entidad accionada guardó silencio; sin embargo, el accionante insistió a la funcionaria judicial sobre el cumplimiento del fallo de tutela, con memoriales del 15 de enero y 5 de febrero de 2019, pero solo hasta el 19 de febrero de 2019, la jueza resuelve abrir formalmente el incidente de desacato, es decir, hasta ese momento habían pasado más de cinco meses para que la funcionaria iniciara formalmente el incidente.

Finalmente, el 4 de marzo de 2019, la jueza dispone declarar que la entidad accionada incurrió en desacato al fallo de tutela, por lo que impuso la sanción correspondiente.

5.2.2. El bien jurídico tutelado

Se trata de la verificación del cumplimiento de un fallo de tutela, por lo que se presenta la vulneración de un derecho fundamental, siendo deber del servidor judicial, imprimirle celeridad e inmediatez al trámite del incidente, teniendo en cuenta su carácter preferente y la perentoriedad e improrrogabilidad de los términos procesales, como lo refiere la ley y la jurisprudencia.

En efecto, el trámite para un incidente de desacato al fallo de tutela tiene un tratamiento prevalente, al ser éste un instrumento que garantiza el cumplimiento material y objetivo de la orden de protección de los derechos amparados. Al respecto la Honorable Corte Constitucional ha señalado:

“El artículo 52 del Decreto 2591 de 1991 no fija un término determinado o determinable para resolver el trámite incidental de desacato a un fallo de tutela, lo que, tratándose de un elemento esencial para armonizar con la Constitución implica la existencia de una omisión legislativa relativa. Al regular la Constitución la acción de tutela, en su artículo 86, y precisar que tanto la protección de los derechos como el cumplimiento de los fallos deben ser inmediatos, y disponer que dicha inmediatez no debe superar los diez días, de este mandato se sigue que para resolver el trámite incidental de desacato a un fallo de tutela no habrán de transcurrir más de diez días, contados desde su apertura. En casos excepcionalísimos, (i) por razones de necesidad de la prueba y para asegurar el derecho de defensa de la persona contra la cual se promueve el incidente de desacato, (ii) cuando exista una justificación objetiva y razonable para la demora en su práctica y (iii) se haga explícita esta justificación en una providencia judicial, el juez puede exceder el término del artículo 86 de la Constitución, pero en todo caso estará obligado a (i) adoptar directamente las medidas necesarias para la práctica de dicha prueba respetando el derecho de defensa y (ii) a analizar y valorar esta prueba una vez se haya practicado y a resolver el trámite incidental en un término que sea razonable frente a la inmediatez prevista en el referido artículo”⁷.

Así que, hechas las anteriores precisiones, esta Corporación encuentra que fue abiertamente desatendido el incidente de desacato propuesto por el señor Juan Domingo Imbachí Piamba, dejando a mera liberalidad la conducta omisiva desplegada por la funcionaria encargada del cumplimiento del fallo de tutela, sin exigir el cumplimiento a los términos procesales, por lo que es procedente señalar que existió mora injustificada en el trámite previo a la apertura formal del incidente, pese a que constitucional y legalmente la servidora judicial se encuentra obligada a actuar con la celeridad y preferencia que amerita el trámite.

Bajo este entendido, es atribuible la responsabilidad de mora injustificada a la doctora María Consuelo Rojas Noguera, Jueza Octava Administrativa de Neiva, en razón al desconocimiento del deber previsto en el numeral 3 del artículo 154 de la Ley 270 de 1996, al desatender lo dispuesto en los artículos 15 y 27 del Decreto 2591 de 1991 y, los artículos 228 y 230 de la Constitución Política.

6. Conclusión.

Es un conocido aforismo que cuando la justicia no se recibe a tiempo, no es justicia, de manera que el derecho a obtener una decisión judicial oportuna es una manifestación del derecho al debido proceso y al acceso efectivo a la administración de justicia⁸.

Es por ello que los artículos 228 y 230 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. Por lo tanto, son estas disposiciones de orden superior, las que contemplan el principio de celeridad como un deber primordial para la administración de justicia.

Así las cosas, la funcionaria vigilada no presenta explicaciones que permitan justificar la mora en el trámite previo a la apertura formal del incidente de desacato propuesto dentro de la acción de tutela bajo el radicado No. 2018-00271, por lo que se configuran los presupuestos consagrados en el

⁷ Sentencia C-364 de 2014.

⁸ Sentencia C-159 de 2016 y T-494 de 2014.

Acuerdo PSAA11-8716 de 2011, para aplicar el mecanismo de vigilancia judicial administrativa a la doctora María Consuelo Rojas Noguera, Jueza Octava Administrativa de Neiva.

Sin embargo, teniendo en cuenta que la doctora María Consuelo Rojas Noguera no está vinculada en propiedad y por lo tanto no es sujeto calificable, resultaría inoperante aplicar el citado mecanismo, por lo que esta Corporación se abstiene de abrir la vigilancia judicial y en su defecto ordenará compulsar copias ante la Sala Jurisdiccional Disciplinaria del Huila, para que se adelante la investigación que corresponda, por considerar que la mora injustificada puede ser constitutiva de falta disciplinaria.

En mérito de lo expuesto, el Consejo Seccional de la Judicatura del Huila,

RESUELVE

ARTÍCULO 1. ABSTENERSE de abrir el mecanismo de la Vigilancia Judicial Administrativa en contra de la doctora María Consuelo Rojas Noguera, Jueza Octava Administrativa de Neiva, por las razones expuestas en la parte considerativa de la presente resolución.

ARTÍCULO 2. COMPULSAR copias ante la Sala Jurisdiccional Disciplinaria, para que, si lo considera procedente, inicie la investigación correspondiente contra la funcionaria por incumplir con los deberes propios del cargo, como lo señala el artículo 228 de la Constitución Política y el artículo 153, numeral 2, de la Ley 270 de 1996.

ARTÍCULO 3. NOTIFICAR la presente resolución al señor Juan Domingo Imbachí Piamba, en su condición de solicitante, y a la doctora María Consuelo Rojas Noguera, como Jueza Octava Administrativa de Neiva, conforme lo disponen los artículos 66 a 69 CPACA. Líbrense las comunicaciones del caso.

ARTÍCULO 3. Contra la presente decisión procede únicamente el recurso de Reposición, por ser éste trámite de única instancia a la luz de la Ley 270 de 1996 y el Acuerdo PSAA11-8716 de 2011, el cual de conformidad al artículo 74 del CPACA deberá interponerse ante esta Corporación dentro de los diez (10) días siguientes a su notificación, con el lleno de los requisitos establecidos en los artículos 76 y 77 ibídem.

ARTÍCULO 4. Una vez se adelante el trámite correspondiente y en firme el presente acto administrativo, las diligencias pasaran al archivo definitivo.

NOTIFÍQUESE, COMUNÍQUESE Y CÚMPLASE,

Dada en Neiva, Huila.



JORGE DUSSÁN HITSCHERICH
Presidente

JDH/DADP.