

LA REFORMA A LA JUSTICIA SERÍA LA SOLUCION A LA EMISION TARDIA DE SENTENCIAS

Autoras: Natalia Correa Valderrama¹ y Alejandra Patricia Ospina Flórez²

RESUMEN

El objetivo de este artículo es establecer cuál es el origen y las consecuencias que traen para el Estado, la emisión tardía de las diferentes sentencias en la jurisdicción contenciosa administrativa Colombiana. De acuerdo con lo anterior, es claro que en el desarrollo del proceso judicial y en cada uno de los procedimientos establecidos en la normatividad vigente, se establecen los términos específicos, para resolver los conflictos que se han llevado ante la jurisdicción contenciosa. De igual forma, vale la pena preguntarse, si dichos términos se cumplen estrictamente por los agentes administradores de justicia, o si en la práctica del día a día, dichos términos se extienden sin que los agentes judiciales, puedan evitarlo, o por circunstancias diferentes al no cumplimiento de lo previsto en el código de procedimiento administrativo y de lo contencioso administrativo, se presente las dilaciones injustificadas en el desarrollo de la función judicial; además, existen otros factores, como la congestión judicial, y otras situaciones que hacen que se retrasen aún más el procedimiento para emitir las decisiones (sentencias), como lo son la culpa exclusiva de la víctima, el error judicial, entre otros, los cuales se consideran como eximentes de responsabilidad. Todo esto nos lleva a buscar la respuesta a nuestro problema de investigación, y es saber si se encuentra algún título de imputación al

¹ Abogada egresada de la Universidad Santo Tomas, actualmente se desempeña como funcionaria de la Corte Suprema de Justicia, en el cargo de escribiente.

² Abogada egresada de la Universidad Libre de Colombia, actualmente se desempeña como funcionaria de la Secretaría Jurídica Distrital, en el cargo de Profesional Universitario Grado 18

Estado como una falla del servicio o el indebido funcionamiento de la administración de justicia, lo que daría lugar a la responsabilidad del Estado.

ABSTRACT

The purpose of this article is to establish the origin and consequences of the different sentences in the Colombian administrative jurisdiction. In accordance with the above, it is clear that in the development of the judicial process and in each of the procedures established in the current regulations, specific terms are established, to resolve the conflicts that have been brought before the contentious jurisdiction. Likewise, it is worth asking if these terms are strictly complied with by the agents administering justice, or if in day-to-day practice, those terms are extended without judicial agents being able to avoid it, or due to circumstances other than Failure to comply with the provisions of the Code of Administrative Procedure and administrative litigation, unwarranted delays in performing the judicial function; In addition, there are other factors, such as judicial congestion, and other situations that further delay the decision-making process, such as the victim's exclusive fault, judicial error, among others. All this leads us to seek the answer to our research problem, and is to know if there is any title of imputation to the state as a failure of the service or improper functioning of the administration of justice, which would give rise to state responsibility.

PALABRAS CLAVES

1. RESPONSABILIDAD DEL ESTADO
2. DILACIONES INJUSTIFICADAS DEL PROCESO
3. MORA JUDICIAL
4. RETARDO EN LA EMISION DE SENTENCIAS

5. FALLA DEL SERVICIO

KEY WORDS

1. STATE RESPONSIBILITY
2. UNJUSTIFIED DILATIONS OF THE PROCESS
3. JUDICIAL MATTERS
4. DELAY IN THE ISSUE OF SENTENCES
5. SERVICE FAILURE

INTRODUCCION

Este artículo tiene como objetivo primordial establecer cuáles son las causas que generan el retardo en la emisión de sentencias en la jurisdicción contenciosa administrativa, y en consecuencia encontrar cuáles serían las posibles soluciones que se puedan plantear al respecto. La posible solución, que podamos encontrar al terminar la investigación y este artículo, tendría gran repercusión no solo en la administración de justicia, sino también en los usuarios, ya que generaría una seguridad jurídica y confianza en los administrados, con la reducción de términos en la emisión de sentencias.

Desde la Constitución Colombiana de 1991, establece en su artículo 228 que administración de justicia, es función pública y que los términos procesales deben ser respetados, so pena de que el operador judicial podrá ser sancionado por su incumplimiento. De otra parte, tenemos la Ley 270 de 1996 que es la Ley Estatutaria de la Administración de Justicia, por medio de la cual se reglamenta todo lo relacionado con la misma y donde se establecen los principios, que la misma

debe seguir para su aplicación en cada caso concreto. Sin embargo, es claro que en la realidad, dichos presupuesto no se cumplen y que esto acarrea una responsabilidad del Estado.

Por lo anterior nuestra investigación va dirigida a establecer, si existe una falla del servicio por parte del estado en cuanto a la administración de justicia, tomando como referente el retardo de la emisión de sentencias en la jurisdicción contenciosa administrativa, y de poderse establecer dicha responsabilidad del estado, la cual tendría como consecuencia la existencia de una responsabilidad patrimonial por parte del estado (operador judicial).

Para lograr establecer lo anterior, es necesario definir pautas, variables y temas como lo son, la complejidad del asunto, comportamiento del recurrente (culpa exclusiva de la víctima), la forma en que se ha llevado el caso, el volumen de trabajo que tenga el despacho de conocimiento y los estándares de funcionamiento, los cuales no se refieren a los términos que se señalan en la ley, sino al promedio de duración de los procesos de ese tipo, y el por qué se puede o no justificar la mora.

Es así como la posible solución es plantear una reforma a la ley de la administración de justicia, con el objetivo de hacerla más robusta y coherente, no en el sentido de endurecer sanciones por el retardo de la emisión de sentencias, sino atacando contundentemente los factores q causan el tardío pronunciamiento por parte de los entidades administradoras de justicia, que tiene como consecuencia la pérdida de seguridad jurídica y la confianza en la administración de justicia por parte de los ciudadanos y usuarios.

RESULTADOS DE LA INVESTIGACIÓN

Esta investigación fue motivada, en primer lugar con el objeto de encontrar las falencias en los tiempos para emitir las sentencias, en los diferentes casos sobre los que tiene competencia la

jurisdicción contencioso administrativa, sin embargo al momento de recolectar dicha información, nos encontramos con la imposibilidad de obtener la información necesaria para dar cifras concretas al respecto.

Por lo tanto, se decidió recolectar información por medio de la doctrina, leyes, sentencias e información de páginas web (entre noticias y referentes del tema), obteniendo como resultado que, al Estado se le puede imputar una falla del servicio en la emisión tardía de las sentencias, pero no solo corresponde a la jurisdicción contencioso administrativa, sino a nivel de todas las jurisdicciones e instituciones que administran justicia, dentro de la rama judicial en Colombia.

Al haber dicha falla, también se encuentran eximentes de responsabilidad del estado, por lo que no en todas las situaciones, que pueden producir una demora, retardo o dilación injustificada en el proceso, y por lo tanto el retardo de la emisión de la sentencia, producen responsabilidad por parte del estado.

En tanto, que los títulos de imputación y sus causas, son enumerados como la mora judicial, la dilación injustificada en el proceso y el defectuoso funcionamiento de la administración de justicia, también, encontramos una propuesta, que es la reforma a la justicia, desde todo punto de vista, no solo en las calidades de magistrados, jueces y demás, que ostentan varias personas en nuestro país, sin cumplir con todos los requisitos necesarios, para tener esa calidad.

A su vez, revisando el tema, encontramos, una congestión judicial en todos los despachos a nivel nacional, por el conocimiento de la acción de tutela, la cual se ha convertido en el mecanismo para acudir en caso de la vulneración de los derechos fundamentales, para lo cual sugerimos, crear una jurisdicción especial para su conocimiento, y que tenga tanto los juzgados pertinentes

como un tribunal, para tener una segunda instancia, pero desde todo punto de vista debe evaluarse.

DESARROLLO

1. CONCEPTO Y EVOLUCION DE LA RESPONSABILIDAD EN COLOMBIA

El concepto de la responsabilidad del Estado en Colombia, se ha desarrollado en dos escenarios diferentes. En un primer momento se rigió por el derecho privado, razón por la cual su desarrollo interpretativo lo desarrolló la Corte Suprema de Justicia, como máximo órgano de la Jurisdicción Ordinaria. Posteriormente, es mediante el Decreto 528 de 1964³, que el conocimiento y la competencia de la responsabilidad de la administración (Estado), se le asigna al órgano de cierre de la Jurisdicción Contenciosa administrativa, que es el Consejo de Estado, teniendo en cuenta la especialidad e importancia del tema a tratar, se consideró de suma importancia, que este debe ser desarrollado por dicha jurisdicción.

Así las cosas en 1991, se introduce en la Constitución Política de Colombia, el concepto no solo de la responsabilidad estatal, sino también patrimonial del Estado a través del artículo 90, que es del siguiente tenor literal:

“ARTÍCULO 90. El Estado responderá patrimonialmente por los daños antijurídicos que le sean imputables, causados por la acción o la omisión de las autoridades públicas.

³ **Artículo treinta y seis:** La Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado, además de las funciones que señalan la Ley 167 de 1941 y las que la adicionan y reforman, conoce: (...) b) De las controversias sobre responsabilidad de la administración nacional o de los establecimientos públicos descentralizados del orden nacional, por sus actuaciones, omisiones, hechos, operaciones y vías de hecho, cuando la cuantía sea o exceda de cien mil pesos;(...)

En el evento de ser condenado el Estado a la reparación patrimonial de uno de tales daños, que haya sido consecuencia de la conducta dolosa o gravemente culposa de un agente suyo, aquél deberá repetir contra éste.”

En el mencionado artículo, establece los elementos esenciales de la responsabilidad estatal, los cuales han sido analizados y desarrollados no solo por la doctrina, sino también por la jurisprudencia de la Corte Constitucional y del Consejo de Estado, dichos elementos son: el **daño antijurídico** y **la imputación de este al estado**.

El **daño antijurídico**, se ha definido por la Corte Constitucional como “*El perjuicio que es provocado a una persona que no tiene el deber jurídico de soportarlo. (...)*”⁴, por lo que **la imputación**, se puede definir como la actividad judicial por medio de la cual se establece un título de imputabilidad al estado, por medio del cual ha causado determinado perjuicio al administrado.

Es así como surge la noción de los **títulos de imputación**, que se pueden entender como aquellos factores de atribución del daño al Estado, los cuales son: Falla del servicio, daño especial y la teoría del riesgo excepcional.

- a. **Falla del servicio**, debe entenderse desde la perspectiva, que las actuaciones del Estado, las realizan los empleados públicos con los cuales se tiene una relación legal y reglamentaria, quienes cumplen unas determinadas funciones, y por lo tanto, si al momento de desempeñar dichas funciones se produce algún daño antijurídico, ya sea porque la actuación no fue realizada correctamente, se realizó extemporáneamente u omite realizarla.

⁴ Corte Constitucional, Sentencia C - 333 de 1996

- b. **Daño Especial**, tiene su fundamento en el artículo 13 de la Constitución Política de 1991, que hace referencia al principio de igualdad de cargas, el cual implica que los administrados por el solo hecho de pertenecer a esta sociedad, están en la obligación de soportar las cargas propias de la maquinaria que sostiene al estado. De acuerdo con lo anterior, se entiende que se produce este título de imputación, cuando el Estado actuando de forma legítima y legal, crea cargas adicionales a las que el administrado está obligado a aceptar y por esta razón, se genera un daño antijurídico.
- c. **Teoría del Riesgo excepcional**, surge cuando el Estado en el desarrollo de una obra o prestación de servicio público en pro del beneficio de la una comunidad, se genera una carga al administrado, que sobrepasa las cargas que éste debe soportar por parte de la administración, además que tiene un carácter especial.

Es necesario mencionar que tanto el daño especial como la teoría del riesgo excepcional, están supeditados al principio de restablecimiento del equilibrio frente a las cargas públicas.

2. RESPONSABILIDAD DE LA ADMINISTRACION DE JUSTICIA

La Constitución Política de Colombia en su artículo 228 establece que “*La Administración de Justicia es función pública. Sus decisiones son independientes. Las actuaciones serán públicas y permanentes con las excepciones que establezca la ley y en ellas prevalecerá el derecho sustancial. Los términos procesales se observarán con diligencia y su incumplimiento será sancionado. Su funcionamiento será desconcentrado y autónomo.*”

En desarrollo del artículo mencionado, el legislativo emitió la Ley 270 de 1996⁵, “*Estatutaria de la administración pública*”, por medio de la cual se establecen los principios generales y se determina la estructura general de la administración de justicia en Colombia.

La administración de justicia en el país se divide por jurisdicciones y para este caso, la que nos interesa es la contenciosa administrativa, la cual tiene como órgano de cierre el Consejo de Estado. Esta jurisdicción, se encarga de dirimir los conflictos que surgen entre los administrados y el Estado.

Pero es necesario, manifestar que la función de la administración de justicia se realiza a través de los funcionarios en quienes recae la responsabilidad, quienes están sujetos al cumplimiento de la normas y procedimiento establecidos para que dichos conflictos sean solucionados de una manera eficiente, gratuita es decir con cumplimiento de los principios establecidos para el cumplimiento de dicha función pública.

Asimismo establece responsabilidades no solo para el estado, sino también para los funcionarios y empleados judiciales, por lo tanto si estas responsabilidades no se cumplen es allí donde se genera las situaciones que llegan a configurarse en los **títulos de imputación**⁶ a saber:

a. Error Jurisdiccional⁷, se define como el “*cometido por una autoridad investida de facultad jurisdiccional, en su carácter de tal, en el curso de un proceso, materializado a través de una providencia contraria a la ley.*”, de lo que podemos inferir que este

⁵ Ley 270 de 1996, artículo 65 y ss.

⁶ Enrique Gil Botero, Responsabilidad extracontractual del estado, editorial Temis S.A., 5ª Edición, Bogotá, 2011
PAG 360 - 485

⁷ Ley 270 artículos 66 y 67

solo se manifiesta en una providencia judicial. La sección tercera del consejo de estado, lo definió, como aquella providencia contraria a la ley, la cual surge de subsumir los supuestos de hecho del caso en las previsiones de la norma (error de interpretación), de la indebida apreciación de las pruebas en las que se fundamenta esta (error de hecho) y de la falta de aplicación de la norma que corresponde o de la indebida aplicación de la misma. A su vez la Corte Constitucional en sentencia C-037 de 1996, establece que la comisión del error jurisdiccional debe enmarcarse dentro de los mismos presupuestos de la jurisprudencia.⁸

b. Privación injusta de la libertad.⁹, se puede definir como aquella privación de la libertad que haya sido resultado de un error de la administración de justicia, podrá solicitar al Estado indemnización por los perjuicios causados.

c. Responsabilidad del funcionario y del empleado judicial¹⁰, surge cuando por la acción dolosa o gravemente culposa de funcionario público o agente del estado, se condene al Estado a reparación patrimonial.

d. Defectuoso funcionamiento de la administración de justicia¹¹, la Ley determina que quien haya sufrido un daño antijurídico, a causa de la función jurisdiccional tendrá derecho a una reparación. Este título de imputación es residual y enmarca todas las hipótesis que no configuren un error jurisdiccional o a una privación injusta de la libertad imputable al aparato estatal.

⁸ La misma Ley establece los presupuestos para que configure este título, que son: a) El afectado deberá haber interpuesto los recursos de la ley (ordinarios) en los eventos previstos en el artículo 70, excepto en los caso de la privación injusta de la libertad. b) La providencia contentiva del error, debe estar en firme.

⁹ Ley 270 artículo 68

¹⁰ Ley 270 artículo 71

¹¹ Ley 270 artículo 69

Para comprender lo que es el funcionamiento anormal de la administración, se debe partir desde lo que se entiende por el funcionamiento normal de la misma, pero también se debe señalar que no todo funcionamiento anormal, debe causar una responsabilidad, sino solo aquellos que se enmarcan dentro de unas necesidades sociales e intereses de justicia.

Lo importante a destacar, es que el daño causado debe ser antijurídico y se debe encontrar probado, además de que debe ser imputable a la administración de justicia.

En este caso, el estado es responsable por el retardo injustificado de la decisión judicial, también conocido como mora judicial o desconocimiento del plazo razonable en materia jurisdiccional. El daño antijurídico está determinado por la lesión, afectación de un estado de cosas de la persona o de sus bienes, que no tiene la obligación de soportar porque el ordenamiento no le impone esa carga.

En el caso de la dilación injustificada del proceso, el daño debe estar relacionado con un derecho fundamental como el derecho al debido proceso, de acceso a la administración de justicia o de la libertad personal o autonomía privada. Por lo que se puede deducir, si el comportamiento es defectuoso y por ende si se encuentra regido por una falla del servicio.

En cuanto a la mora judicial, el consejo de estado ha establecido que, es una conducta dilatoria del juez en el momento de decidir sobre un determinado asunto sometido a su consideración dentro de un proceso judicial, y la conducta se origina por el desconocimiento de los términos del proceso, establecidos por las normas propias del procedimiento, y además que carezca de motivo probado y razonable, por lo que se entendería que se ha violentado el derecho fundamental al debido proceso, por lo cual

se la ha impuesto a la persona un obstáculo, para el acceso a la administración de justicia.

Según Ricardo Hoyos Duque, el concepto de defectuoso funcionamiento de la administración de justicia, equivale a una falla del servicio, ya que, el servicio ha funcionado mal, o no ha funcionado, o este servicio ha funcionado en forma tardía.

Este régimen de la responsabilidad del estado tiene como finalidad reflejar el fundamento del artículo 90 de la constitución nacional, que determina los casos en los cuales se debe asumir una responsabilidad por parte del estado, y por lo cual debe reparar los daños causados.

Además de estructurarse sobre la teoría de la falla del servicio como una imputación subjetiva, también será objetiva, si se fundamenta sobre el rompimiento de las cargas públicas. Hacen parte de la configuración este título de imputación, el derecho a un proceso sin dilaciones indebidas y el retraso como funcionamiento anormal de la administración de justicia, los cuales se estructuran, así:

- Plazo razonable como manifestación de derechos fundamentales al debido proceso y al correcto acceso a la administración de justicia.

La garantía de un proceso justo en un plazo razonable o sin dilaciones injustificadas tiene directa relación con el derecho fundamental de un debido proceso, toda vez que es parte integrante del mismo. Lo que se refiere a la obligación de las autoridades judiciales, consistente en resolver los asuntos sometidos a su consideración en términos aceptables, porque si la finalidad es obtener una decisión justa, esta no se obtiene tardíamente.

El derecho al acceso a la administración de justicia, consagrado en el artículo 229 de la constitución política de Colombia, también se relaciona con la garantía de un proceso sin dilaciones injustificadas, en relación con los recursos que se tienen para acceder al movimiento del aparato judicial cuando se pretende reclamar un derecho, sino que además se extiende la necesidad al juez, que se pronuncie sobre el asunto, que se encuentra sometido a su conocimiento.

Lo que ha dicho el consejo de estado al respecto, es que el acceso a la administración de justicia, es un derecho instrumental, con los que se refiere a que es un presupuesto básico para la efectividad de los derechos reconocidos por el ordenamiento jurídico.

A su vez, el derecho de acceso a la administración de justicia, implica la solución de una controversia y que se produzca en un tiempo razonable, porque una demora puede constituir una violación a las garantías judiciales.

Se entiende que la mora en la resolución de conflictos es equivalente a la denegación de justicia, ya que se convierte en una violación grave, en los supuestos en que la persona se encuentra privada de la libertad y está en espera de un pronunciamiento.

Según José Miguel De La Calle, afirma que el retardo en la resolución de conflictos, constituye un servicio deficiente de la administración de justicia y además enumera unos efectos adversos:

- i. a. Se impide que los conflictos finalicen adecuadamente, lo cual incentiva la aplicación de la fuerza por su propia mano.
- ii. b. Se incrementa la inseguridad jurídica

- iii. c. Se desincentiva la inversión extranjera y nacional y se afecta el crecimiento de los mercados
- iv. d. Se daña la credibilidad del sistema judicial.
- v. e. Se estimula el incumplimiento de la ley.
- vi. f. Se retrasa la investigación, desarrollo e implantación de nuevas tecnologías
- vii. g. Se hace inviable la convivencia pacífica.

De esto se deduce que la garantía de obtener un pronunciamiento en un término prudencial, es una garantía primordial en la construcción de estado en el que las autoridades deben asegurar en todo momento la prosperidad general y la efectividad de principios, derechos y deberes consagrados en el ordenamiento jurídico.

- El plazo razonable, se considera que el juez debe adelantar un procedimiento de verificación en el que debe determinar el plazo razonable, o en caso de que no se cumpla, si la dilación es justificada o indebida.

En lo que se refiere a este tema, se ha evidenciado, que no toda tardanza es indebida, porque pueden existir circunstancias que justifiquen la demora y que justifique y a su vez conduzca a que el juez no ha vulnerado el artículo 29 de la constitución nacional.

Se trae a colación, la congestión judicial, en los despachos judiciales, los tiempos para cumplir todas las etapas procesales en la mayoría de los casos, es superado, pero en esta circunstancia, no conlleva a un desconocimiento del derecho fundamental a un juicio en el plazo razonable.

Por eso se debe tener en cuenta, la complejidad del caso y el exceso de trabajo, como factores para establecer si existe una mora judicial, y para establecer si la mora es indebida, es por la falta de diligencia y omisión de los deberes de los funcionarios.

Para establecer si la dilación es injustificada debe seguirse los presupuestos que se enunciaran a continuación:

- i. a. Los términos procesales deben haberse sobrepasado, comoquiera que las normas que lo señalan obligan no solo a quienes tienen la calidad de parte sino también a los jueces.
 - ii. b. La tardanza en la toma de la decisión no debe tener causa o motivo que la justifique, porque ello implica un desconocimiento del artículo 228 C.N., en el que se señala que los términos judiciales se observaran con diligencia y su incumplimiento será sancionado.
 - iii. c. La mora debe ser producto directo de un actuar omisivo del funcionario judicial, lo cual apunta que la el régimen de responsabilidad tienen un carácter subjetivo.
- La mora judicial, es injustificada y puede consistir en la tardanza para emitir pronunciamiento de fondo, resolver algún recurso interpuesto, agotar las etapas procesales e incluso no actuar con celeridad al materializar los derechos reconocidos en el juicio
 - Criterios jurisprudenciales

La vulneración del derecho fundamental, correspondiente a un juicio en un plazo razonable se debe determinar para cada caso, ya que cada uno son especiales y

tienen circunstancias y momentos diferentes, pero que en su aspecto procedimental deben llevar los mismos tiempos, para evitar la violación al principio de un debido proceso.

Pero la jurisprudencia, ha hecho énfasis en unos supuestos facticos que deben ser estudiados por el juez, y que son importantísimos para cumplir con todas las garantías procesales. Estos criterios son:

- i. a. La complejidad del proceso, Se debe tener en cuenta una regla básica, la cual corresponde a una exigencia de un plazo razonable, pero esta debe definirse teniendo en cuenta el termino de duración del proceso, en el que el estado debe demostrar que pese a su interés y compromiso con el derecho al acceso a la administración de justicia, se han adelantado todas las etapas procesales, y las acciones correspondientes para que el procedimiento sea expedito, pero que pese a todo ello, han existido situaciones particulares que no han hecho posible una pronta decisión, por lo que se concluye que se ha obrado con celeridad en la impulsión del proceso, pero que ha habido situaciones especialísimas que han hecho imposible cumplir con el producto final del proceso que es la decisión judicial del conflicto.
- ii. b. El comportamiento de las autoridades judiciales, Este aspecto es el que se debe estudiar con mayor cuidado, ya que se refiere al actuar de las autoridades judiciales, en cada una de las instancias en que se dividió el proceso. Aquí precisamente, se somete a consideración si el juez obro con diligencia y celeridad para tomar una decisión en el plazo que se debe ajustar a los previstos en la normatividad respectiva para cada procedimiento. En este

presupuesto se evalúa si se actuó con desinterés o desidia por parte de la administración de justicia.

- iii. c. Comportamiento del demandante, la dilación puede ser justificada y no causaría responsabilidad por parte del estado, cuando es el demandante quien ocasiona la tardanza para la resolución del litigio. Pero en este caso hay un eximente de responsabilidad que es el no alegar su propia culpa, por lo que la tardanza en la decisión se encuentra justificada.
- La dilación indebida como falla del servicio por anormal funcionamiento de la administración de justicia. El fundamento legal de la responsabilidad del Estado por el defectuoso funcionamiento de la administración de justicia, se encuentra en el artículo 90 de la C.N., y los artículos 65 y 69 de la ley 270 de 1996.

El daño antijurídico¹² debe ser ocasionado por la administración de justicia, caso en el cual, podrá obtener una reparación.

Al funcionamiento defectuoso de la administración de justicia, equivale a una falla del servicio, y lo constituye el retardo en la emisión de la decisión judicial que origina un daño antijurídico.

Así pues, bebemos remitirnos a la jurisprudencia francesa y a la sistematización clásica del profesor Paul Duez, donde el funcionamiento defectuoso de la administración de justicia, tiene tres manifestaciones: el mal funcionamiento de la administración de justicia; el servicio de la administración de justicia no ha funcionado, o, funciona pero en forma tardía. Este tratadista, dice se debe comparar lo que sería o debería ser el funcionamiento normal, lo que remite a

¹² Daño antijurídico, es el menoscabo patrimonial en el que se pone a la víctima, sin que exista un imperativo legal frente al deber de soportarlo.

unos criterios de actuación, a unos standards de funcionamiento, a unos conceptos jurídicos indeterminados de una extrema variabilidad y sujetos a una serie de condicionamientos históricos, técnicos y políticos.¹³

La dilación indebida, es contraria la naturaleza, esencia y función del juez, porque este tienen una pluralidad de poderes o facultades: ordenatorias: como las de tomar medidas tendientes a evitar la paralización o dilación del proceso; conminatorias; sancionatorias, como la de devolución de escritos, la del llamado a la cuestión en las audiencias, la de sanciones a las partes; y facultades decisorias, todas ellas en busca de la ordenación, instrucción y control sobre el proceso, lo que permite impedir, o tolerar, las dilaciones injustificadas.

3. TESIS DEL CONSEJO DE ESTADO

Según la corte constitucional en sentencia T-693^a de 2011, define la falla en el servicio de la administración de justicia – Mora judicial, así:

“La responsabilidad por el defectuoso funcionamiento de la justicia se enmarca en la teoría general de la falla del servicio. Por lo tanto, es necesario probar esta última y acreditar la existencia del daño antijurídico, para deducir la responsabilidad patrimonial de la administración, indicó el Consejo de Estado. La corporación recordó su jurisprudencia sobre la causal eximente de responsabilidad relacionada con el hecho de un tercero. Según explicó, en este caso no es relevante acreditar que la conducta sea imprevisible e irresistible, sino

¹³ Cabe señalar, que no todo funcionamiento anormal, genera una responsabilidad, solo los que van acordes con unos patrones básico de eficacia y funcionamiento de acuerdo con las necesidades sociales y los intereses de los justiciables.

que el comportamiento del tercero o de la víctima sea decisivo, determinante y exclusivo en la producción del daño.

Al respecto, recordó que la responsabilidad del Estado por falla del servicio judicial no se declara por la simple equivocación conceptual en la que pueda incurrir el juzgador, sino cuando se presentan conductas abiertamente contrarias al derecho, ilegales y generadoras de daños y perjuicios materiales y morales.

“La responsabilidad por defectuoso funcionamiento de la administración de justicia se produce en las demás actuaciones judiciales necesarias para adelantar el proceso o la ejecución de las providencias judiciales. Esto es, cuando la lesión se haya producido en el giro o tráfico jurisdiccional, entendido éste como el conjunto de las acciones u omisiones propias de lo que es la función de juzgar y hacer ejecutar lo juzgado, que pueden provenir no sólo de los funcionarios, sino también de los particulares investidos de facultades jurisdiccionales, de los empleados judiciales, de los agentes y de los auxiliares judiciales”, explica la sentencia.

En el caso analizado, el Consejo indicó que la inscripción de autos de embargo, demandas civiles y decretos de separación de patrimonio, entre otros actos que versen sobre inmuebles, requieren que el interesado (apoderado) individualice los bienes y las personas, para facilitar el registro y evitar confusiones.

Finalmente, precisó que, en los procesos de reparación directa, el juez debe garantizar el cumplimiento de los presupuestos de responsabilidad consagrados en el artículo 90 de la Constitución.”[2]

De acuerdo con lo anterior, la congestión y mora judiciales afectan gravemente el disfrutar el derecho fundamental de acceso a la administración de justicia y al debido proceso. Sin embargo, se debe aclarar que la dilación o mora judicial al ser injustificadas, pues el mero incumplimiento de los términos dentro de un proceso, no constituye per se una violación al debido proceso. La mora se justifica cuando la autoridad obra con diligencia y celeridad, pero se encuentra frente a situaciones imprevistas e ineludibles, tal como el exceso de trabajo, que no le permiten cumplir con los términos señalados por la ley. Para la constitución de la falla del servicio se deben tener en cuenta los siguientes presupuestos:

- a. Incumplimiento de términos señalados por la ley para adelantar la actuación por parte del funcionario competente.
- b. Que la mora desborda el concepto de plazo razonable, lo que se evidencia en las siguientes características.
 - i. *Complejidad del asunto
 - ii. *Actividad procesal del interesado.
 - iii. *Conducta de la autoridad competente, y
 - iv. *Análisis global del procedimiento
- c. Falta de motivo o justificación razonable en la mora

Hay lugar a la responsabilidad del estado por fallas en la administración de justicia derivadas del retardo en adoptar las decisiones, debe decidirse si ese retardo estuvo o no justificado, conclusión a la que se llegará luego de señalar la complejidad del asunto, el comportamiento del recurrente, la forma en cómo se lleva el caso, el volumen del trabajo que tenga el despacho de conocimiento y los estándares de funcionamiento, que no están

referidos a los términos que se señalan en la ley, sino el promedio de duración de los procesos del tipo por el que se demanda la mora. El estado responderá patrimonialmente, de los daños antijurídicos que le sean imputables causados por la acción y la omisión de las autoridades públicas.

La responsabilidad del estado por la dilación injustificada en el proceso se debe evaluar los siguientes aspectos:

a. Defectuoso funcionamiento de la Administración de Justicia.

Con la constitución de 1886, se estableció por jurisprudencia que esta clase de responsabilidad se imputaba como una falla del servicio. En la constitución del 91 en el artículo 90 estableció la responsabilidad en Colombia, en el artículo 29 al igual se estableció que los procesos judiciales no deben sufrir dilaciones injustificadas, y a su vez en su artículo 228 consagra los principios de celeridad y eficacia en la actuación judicial, al disponer que “los términos procesales se observarán con diligencia y su incumplimiento será sancionado”. Artículos que tuvieron su desarrollo mediante la ley 270 de 1996, donde se consagra esta responsabilidad como de tipo residual.

b. Pérdida de esfuerzo y recursos empleados en la capacitación

c. falta de efectividad en el desarrollo de competencias.

4. LA RESPONSABILIDAD POR DEFECTUOSO FUNCIONAMIENTO DEL ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA.

Se enmarca en la teoría de la falla del servicio. Por lo que se debe probar es el daño antijurídico, para deducir la responsabilidad del estado.

“La responsabilidad por defectuoso funcionamiento de la administración de justicia se produce en las demás actuaciones judiciales necesarias para adelantar el proceso o la ejecución de las providencias judiciales. Esto es, cuando la lesión se haya producido en el giro o tráfico jurisdiccional, entendido éste como el conjunto de las acciones u omisiones propias de lo que es la función de juzgar y hacer ejecutar lo juzgado, que pueden provenir no sólo de los funcionarios, sino también de los particulares investidos de facultades jurisdiccionales, de los empleados judiciales, de los agentes y de los auxiliares judiciales”¹⁴, explica la sentencia.

De acuerdo con lo anterior, se puede deducir que el defectuoso funcionamiento de la administración judicial, se manifiesta en las dilaciones injustificadas que se pueden acarrear dentro de un proceso, por lo que se constituye una falla en el servicio y por ende una responsabilidad patrimonial del estado.

La sección tercera del consejo de estado, ha venido estudiando el tema del defectuoso funcionamiento de la administración de justicia, y por ende ha llegado a la conclusión de que puede constituirse una responsabilidad patrimonial por parte del estado, en el caso que se demuestre por parte del actor la falla del servicio y la existencia del daño antijurídico. Así mismo, manifestó que en estos eventos es posible la configuración de exámenes de responsabilidad como el hecho de un tercero y el hecho de la víctima, los

¹⁴ Sentencia 2001-00029 de marzo 26 de 2014 Consejo De Estado Sala De Lo Contencioso Administrativo Sección Tercera Subsección C, Rad.: 66001-23-31-000-2001-00029-01 (28096), Consejero Ponente: Dr. Jaime Orlando Santofimio Gamboa

cuales tendrán lugar siempre y cuando se demuestre por quien lo alega la imprevisibilidad e irresistibilidad de la conducta y que esta fue determinante para la producción del daño.

El defectuoso funcionamiento de la administración de justicia, se predica de todas las actuaciones judiciales que se suscitan al interior del proceso y que, en condiciones normales son necesarias para transportar objetivamente una causa desde sus albores hasta su resolución o finalización.¹⁵ Además, debe compararse con el mal desempeño de la administración judicial, con el debido proceder que debería tener esta, para el desempeño de sus funciones.

Cuando el defectuoso funcionamiento de la administración de justicia se da por mora judicial, se debe establecer cuál era el plazo razonable para que la administración de justicia debiera actuar. Todo se refiere a la oportunidad procesal en la que se debe hacer las actuaciones del proceso y por ende, hacer el seguimiento del debido proceso, sin dilaciones injustificadas.

A su vez también se puede puntualizar que el defectuoso funcionamiento del servicio público como consecuencia de la negligencia de los empleados judiciales, los cuales cumplan los jueces en orden de definir cada proceso, las que no requieran de más prudencia administrativa. Los interesados tienen la carga procesal de poner en funcionamiento el aparato jurisdiccional del estado dentro del plazo fijado por la ley.

¹⁵ Es decir comprende todo el despliegue funcional para la materialización y ejecución del contenido de las decisiones judiciales que se profieran en el transcurso de un proceso; es decir que comprende “todas las acciones y omisiones que se pretenden con ocasión del ejercicio de la función de impartir justicia en que incurran no sólo los funcionarios sino también los particulares investidos de facultades jurisdiccionales, los empleados judiciales, los agentes y los auxiliares judiciales”.

En cuanto a las dilaciones injustificadas, se debe decir que: No toda dilación injustificada en la decisión equivale a mora o negligencia y que daño imputable al hecho de un tercero (de otros procesados). Los métodos de dilación o retardo, son:

- Interposición exacerbada de recursos.
- Solicitudes de nulidad en la etapa de investigación y en la de juicio
- Múltiples peticiones de libertad provisional

Teniendo en cuenta que la que la dilación injustificada implica la violación al derecho del debido proceso¹⁶, que se define como una garantía dentro de un proceso, el que se refiere al plazo razonable o sin dilación sin justificación, lo cual tiene la obligación de resolver los asuntos sometidos a su consideración en términos aceptables.

Como consecuencia, al no actuar dentro de la oportunidad procesal pertinente, y que no sea justificado por la prestación del servicio de la administración de justicia, se encuentra configurado una mora judicial, lo que refleja un defectuoso funcionamiento de la administración de justicia, configurando una responsabilidad patrimonial del estado.

La responsabilidad del estado por fallas en la administración de justicia, derivadas del retardo en adoptar decisiones debe decidirse si ese retardo estuvo o no justificado, por lo que se debe establecer la complejidad del asunto, el comportamiento del recurrente, la forma en que se haya llevado el caso, el volumen de trabajo que tenga el despacho de conocimiento; estándares de funcionamiento, que no están referidos a los términos que se señalan en la ley, sino al promedio de duración de los procesos según sea su clase, por el que se demanda la mora, ya que este es un asunto que hay que tratar desde la realidad de

¹⁶ Constitución Política 1991 artículo 29 y La Convención interamericana de Derechos Humanos artículo 7 numerales 5 y artículo 8 numeral 1

una administración de justicia, con problemas de congestión, derivada de una demanda que supera la limitación de recursos humanos y materiales disponibles para atenderla.

El derecho a un juicio “procedimiento” sin dilaciones injustificadas es de aquellas garantías que hacen parte del núcleo duro del debido proceso. Por lo tanto, para predicar una dilación injustificada debe cumplirse con los siguientes presupuestos:

- a. Los términos fijados en la ley deben haberse sobrepasado (no solo obligan a los interesados, sino a la administración pública).
- b. La tardanza en la toma de decisiones, no debe tener causa o motivo que lo justifique.
- c. La mora debe ser producto de una omisión de los funcionarios administrativos, que tienen a su cargo, el impulso o la decisión administrativa.
- d. La violación del plazo vencido debe catalogarse como desproporcionada frente al trámite respectivo, frente a este aspecto hay dos factores que determinan la razonabilidad o del plazo:
 - La duración del trámite o procesos similares objeto de juzgamiento.
 - El estudio riguroso de las circunstancias fácticas para aplicar estrictamente las reglas de la experiencia.

Otro de los aspectos relevantes a estudiar es el Defectuoso funcionamiento de la administración de justicia por ***mora judicial***, que se puede definir como una conducta dilatoria del juez, para resolver, un proceso judicial, y tiene fundamento, cuando el acto del juzgador desconoce, los términos legales y carece de un motivo probado y razonable,

evento en el cual se constituye una violación del debido proceso y un obstáculo para la administración de justicia.¹⁷

Así pues que la mora se predica del plazo razonable y que la dilación injustificada, sea de una decisión judicial o administrativa, es potencialmente, lo que transgrede el derecho fundamental del debido proceso y de las garantías que de él se desprende. Por consiguiente, para que se haga exigible una responsabilidad en contra del estado, se necesita demostrar que se transgredió el plazo razonable sin alguna justificación válida.

El plazo razonable debe ponderarse con fundamento de lo posible y lo alcanzable en el contexto micro y macro procesal, es decir, en el plano del caso concreto y de la generalidad de los casos, lo que determina un defectuoso funcionamiento de la administración de justicia por morosidad judicial, es la inequívoca conclusión que aquel retardo no se encuentra justificado por ninguno de los factores que la jurisprudencia ha entendido como exculpatorios de la lentitud procesal, irregularidad que puede producir un daño antijurídico.

De conformidad con la doctrina sentada jurisprudencialmente, la mora judicial o administrativa que configura la violación al debido proceso se caracteriza por:

- a. Incumplimiento de términos señalados en la ley para adelantar alguna actuación por parte del funcionario competente.
- b. Que la mora, desborda el concepto del plazo razonable, que involucra: a. análisis de la complejidad del asunto; b. actividad procesal del interesado;
- c. Conducta de la autoridad competente

¹⁷ El Consejo de Estado ha dicho que no toda dilación en la decisión equivale a una mora judicial o a una negligencia por parte de la administración de justicia

- d. Análisis global del procedimiento.
- e. Falta de motivo o justificación razonable en la demora.

5. SOLUCION AL PROBLEMA DE INVESTIGACION

De acuerdo con lo expuesto anteriormente y a la realidad judicial del país es claro que la duración de estos procesos, incluyendo la decisión de recursos en primera y segunda instancia y la evaluación por parte del Consejo de Estado tiene una duración aproximada de 5 años a 6, para la terminación definitiva, las razones que se argumentan por parte del Consejo de Estado y en general por toda la rama judicial es la cantidad de procesos, razón por la que para los funcionarios le es imposible dar cumplimiento a los términos establecidos en las normas generales de la Ley 270 de 1996 y las normas procedimentales.

Así las cosas, se evidencia una ineficiencia absoluta en cuanto al cumplimiento de la Ley 270 de 1996, que es la guía para la correcta administración de justicia, es así que una reforma normativa que se adapte a la realidad que se está viviendo en la administración de justicia y a la del país, sería una estrategia, para combatir el defectuoso funcionamiento de la administración de justicia.

Esta reforma, debe tener un marco de aplicación más amplio en cuanto a los principios que debe fundamentar la administración de justicia, sino que a su vez debe incorporar y adaptar la jurisprudencia de la Corte Constitucional y del Consejo de Estado, siendo esta una visión por medio de la cual se entiende y analiza la realidad, por lo que serán un buen punto de partida para entender y así poder afrontar cuales son las causas del mal funcionamiento de la administración de justicia.

Es preciso anotar, que aunque la estructura que nos ofrece la Ley 270 de 1996, es buena hay que robustecerla, no solo a nivel institucional, sino a nivel del personal y funcionarios que hacen parte de la rama judicial. En este sentido, uno de los aspectos a mejorar seria la calidad de funcionarios, mejorando el perfil solicitado para algunos cargos, además de la constante capacitación de los funcionarios que diariamente se enfrentan con el reto de administrar justicia.

La esencia de esta reforma no está en aumentar las sanciones que se puedan imponer a los funcionarios y en ultimas al Estado por la demora en la emisión de sentencias, o en acortar términos procesales para que las decisiones sean emitidas con más prontitud, el fundamento de esta debe evolucionar de forma paralela en las instituciones, las reformas a las normas procesales, la realidad y la capacitación a los funcionarios de la rama judicial, ya que todos estos factores son los que en últimas conforman el fin último de la administración de justicia.

En marcada como parte de la reforma a la justicia, encontraríamos la construcción de la jurisdicción especial de la acción de Tutela, lo que conllevaría a la creación de juzgados como primera instancia y en segunda el Tribunal de Tutela, con lo cual ayudaría en la descongestión de los juzgados de las demás jurisdicciones y que tendría un efecto directo en la disminución de cantidad de procesos en cada despacho, sino también en la seguridad jurídica que se generaría en general en la administración de justicia.

6. CONCLUSIONES

En base a la investigación realizada y a los fallos revisados, la respuesta al problema de investigación, dependerá de los conceptos que se abordaron durante el desarrollo del

trabajo, que son el error jurisdiccional, el funcionamiento de la administración de justicia y la dilación injustificada y la mora judicial.

Después de estudiar estos conceptos, se pudo concluir que el régimen de responsabilidad puede ser subjetivo, y que está encaminado a la configuración de una falla del servicio por el defectuoso funcionamiento de la administración de justicia, dentro de la cual podemos encontrar como factores determinantes la dilación injustificada en la providencia judicial o un retardo o mora judicial, lo que nos lleva a establecer que se vulneran los derechos fundamentales como el debido proceso, el acceso a la administración de justicia, al obtener decisiones judiciales en un plazo razonable.

Además, no toda dilación o mora judicial, son objeto de responsabilidad del Estado, ya que hay condiciones que hacen especialísimos los trámites y por ende, no pueden ser sometidos a una generalidad que es la normatividad del procedimiento respectivo, pero tampoco se deben desconocer las normas previstas para que la administración de justicia, actúe de forma diligente y con celeridad, para llegar a obtener el producto final, que es la providencia judicial, en este caso la sentencia.

En este mismo sentido, es preciso enunciar como conclusión y posible solución al problema de investigación, la organización de una jurisdicción de Tutela, donde se encuentren nuevos juzgados especializados en la acción constitucional de Tutela que tenga como segunda instancia un Tribunal, con lo que se ayudara a disminuir la cantidad de procesos en las demás jurisdicciones, otorgando mayor seguridad jurídica no solo por la disminución ostensible de procesos en los despachos, sino también por la especialidad y trato especialísimo que se le dará a la acción de tutela.

Para concluir, es preciso manifestar que la administración de justicia no solo puede tomarse como un conjunto de instituciones que representan la aplicación de justicia en los casos que se ponen a su consideración, de la misma forma y en el mismo nivel de importancia, encontramos los funcionarios quienes son en realidad, los que conocen, analizan y deciden de primera mano cada caso concreto, y al final son ellos los que ponen y disponen de los términos y normas emitidas por el legislador.

BIBLIOGRAFIA

Constitución Política de Colombia, Legis, 2017

Ley 270 de 1996

Libros

Enrique Gil Botero, Responsabilidad extracontractual del estado, editorial Temis S.A., 5ª Edición, Bogotá, 2011

Wilson Ruiz Orejuela, Responsabilidad del estados y sus regímenes, Ecco Ediciones, segunda edición, Bogotá, 2013.

Jurisprudencia:

Corte constitucional

1. SU 768 DE 2014 2. C-037 de 1996 3. T693A/2011

Sentencia del 8 de noviembre de 1991, Exp. 6380

Sentencia del 3 de febrero de 2010, Consejero Ponente Ruth Stella Correa, expediente No. 17293

Consejo de Estado, Sección Tercera – Subsección “B”, sentencia del 22 de junio de 2011, exp. 17.646, C.P. Danilo Rojas Betancourth.

Defectuoso funcionamiento de la administración de justicia

Consejo de Estado, Sección Tercera, Sentencia 660012331000200100002901 (28096), mar. 26/14, C. P. Orlando Santofimio.

Sentencia del 8 de julio de 2016, Consejero Ponente Danilo Roja Betancourth, expediente No. 56321.

Radicado 50001-23-33-000-2014-00071-01 exp 53708 auto Sección Tercera, Subsección A
Ponente: Carlos A, Zambrano Barrera, Fecha 05-04-2017

Sentencia del consejo de estado, sección tercera, subsección B, fecha 18-05-2017, Consejero
Ponente: Jaime Orlando Santofimio Gamboa, exp 37098

Sentencia del Consejo de Estado, Sección Tercera Subsección B, Consejero Ponente: Danilo
Rojas Betancourth, exp No. 41579, fecha 06-07-2017.

Links – Fuente Internet

www.Fórum.com.co. Defectuoso funcionamiento de la administración de justicia.

Dilación injustificada

Consejo de Estado, Sección Tercera, Consejero Ponente: Ricardo Hoyos Duque, , exp
1998NAC6164, fecha 24-08-1998.

Consejo de Estado Sección Tercera, Subsección B, N.U.R.25000-23-26-000-2006-01146-01,
Exp. 34602, Consejero Ponente: Danilo Rojas Betancourth.

Consejo de Estado, Sección Tercera, Consejero Ponente: Ruth Stella Correa, N.R. 68001-23-15-000-1996-01457-01, exp 17293, fecha 03-02-2010.

Consejo de Estado, Sección Tercera, Subsección B, Consejero Ponente: Ruth Stella Correa Palacio, N.R. 08001-23-31-000-1999-02324-01, exp 22322, fecha 11-05-2011.

Consejo de Estado, Sección Tercera, Consejero Ponente: Enrique Gil Botero, N.R. 05001-23-31-000-2003-02308-01, exp 37046, fecha 07-11-2012

Consejo de Estado, Sección Tercera, Subsección B, Consejero Ponente: Stella Conto Díaz, N.R. 25000-23-26-000-200201276-02, exp 34089, fecha 17-11-2016

Consejo de Estado, Sección tercera, Subsección C, Consejero Ponente: Jaime Enrique Rodríguez Navas, N.R. 25000-23-31-000-2005-00529-01 exp- 37924. Fecha 08-05-2017.

Consejo de Estado, Sección Tercera, Sentencia 660012331000200100002901 (28096), mar. 26/14, C. P. Orlando Santofimio

Mora Judicial

CONSEJO DE ESTADO, Sección Tercera, Subsección B. Expediente No. 63001-23-31-000-2005-00719-01 C.P. Danilo Rojas Betancourt. Fecha: 06/07/2017

CONSEJO DE ESTADO, Sección Tercera, Subsección C, Expediente No. 25000-23-26-000-2006-02046-01 C.P. Jaime Enrique Rodríguez Navas. Fecha 22/06/2017

CONSEJO DE ESTADO, Sección Tercera, Subsección B, Expediente No. 15001-23-31-000-2009-00036-01. C.P. Ramiro Pazos Guerrero.

CONSEJO DE ESTADO, Sección Cuarta, Expediente No. 25000-23-41-000-2014-00415-01, C.P. Susana Buitrago Valencia. Fecha 19/06/2014,