

**LA CONGESTIÓN JUDICIAL COMO UN ELEMENTO DE RESPONSABILIDAD
PATRIMONIAL DEL ESTADO POR LA DILACIÓN INJUSTIFICADA EN LA
ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA.**



RINCÓN ARANGO CLAUDIA LUCIA

**UNIVERSIDAD SANTO TOMÁS
DIVISIÓN DE CIENCIAS JURÍDICAS Y POLÍTICAS
MAESTRÍA EN DERECHO ADMINISTRATIVO
SECCIONAL TUNJA
2020**

**LA CONGESTIÓN JUDICIAL COMO UN ELEMENTO DE RESPONSABILIDAD
PATRIMONIAL DEL ESTADO POR LA DILACIÓN INJUSTIFICADA EN LA
ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA.**



**RINCÓN ARANGO CLAUDIA LUCIA
DISCENTE**

**TRABAJO DE GRADO PARA OPTAR POR EL TÍTULO DE MAGÍSTER EN
DERECHO ADMINISTRATIVO**

**DR. FERNANDO ARIAS GARCÍA
DIRECTOR**

**UNIVERSIDAD SANTO TOMÁS
DIVISIÓN DE CIENCIAS JURÍDICAS Y POLÍTICAS
MAESTRÍA EN DERECHO ADMINISTRATIVO
SECCIONAL TUNJA
2020**

PAGINA DE ACEPTACIÓN

FIRMA DE JURADO

FIRMA DE JURADO

FIRMA DE JURADO

Tunja, 2020

*«Nada se parece tanto a la
injusticia como la justicia tardía».*

Séneca (4 AC-65)

Filósofo romano.

TABLA DE CONTENIDO

RESUMEN	8
PALABRAS CLAVE.....	8
ABSTRACT	9
KEY WORDS	9
PLANTEAMIENTO Y FORMULACIÓN DEL ESCENARIO JURÍDICO DEL PROBLEMA DE INVESTIGACIÓN	10
OBJETIVOS	12
OBJETIVO GENERAL.....	12
OBJETIVOS ESPECÍFICOS.	12
JUSTIFICACIÓN	13
METODOLOGÍA.....	14
Enfoque de la investigación	14
Tipo de investigación.....	14
Método de investigación.....	15
Método analítico.....	15
Método de síntesis	15
Fuentes de información.....	16
INTRODUCCIÓN	1
CAPÍTULO I: LA CONGESTIÓN JUDICIAL Y EL DEFECTUOSO FUNCIONAMIENTO DE LA ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA.....	4
1. CONSIDERACIONES PRELIMINARES ACERCA DE LA ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA.	4
1.1. LA PROHIBICIÓN DE LA MORA O DILACIÓN INJUSTIFICADA: LA ESENCIA DEL MANDATO CONSTITUCIONAL.....	9
1.2. ACERCA DEL DEFECTUOSO FUNCIONAMIENTO DE ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA.	12

1.3. PROBLEMAS DE LA ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA EN COLOMBIA.....	14
1.4. A MANERA DE CONCLUSIÓN FRENTE AL CAPÍTULO PRIMERO.	18
CAPÍTULO II: LA CONFIGURACIÓN DE LA MORA/DILACIÓN INJUSTIFICADAS EN LA ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA	20
2.1. CONSIDERACIONES CAPITULARES PRELIMINARES.....	20
2.2. LA MORA JUDICIAL COMO FUNDAMENTO Y CAUSA DEL DEFICIENTE FUNCIONAMIENTO EN LA ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA.	21
2.3. LA MORA JUDICIAL EN EL PARADIGMA COLOMBIANO.....	25
2.4. ADMISIBILIDAD DE LA MORA: ¿UN POSIBLE EXIMENTE DE RESPONSABILIDAD?	28
2.5. RESPONSABILIDAD DEL ESTADO CON MOTIVO DE LA MORA JUDICIAL.....	31
2.5.1. RESPONSABILIDAD DEL ESTADO FUNDAMENTADA EN EL ANORMAL Y DEFICIENTE FUNCIONAMIENTO DE ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA.....	37
2.6. A MANERA DE CONCLUSIÓN FRENTE AL CAPÍTULO SEGUNDO.	38
CAPÍTULO III: LOS ELEMENTOS DE LA RESPONSABILIDAD DEL ESTADO CON MOTIVO DE LA CONGESTIÓN JUDICIAL POR LA MORA JUDICIAL INJUSTIFICADA.....	40
3.1. LA MORA INJUSTIFICADA/DILACIÓN INDEBIDA COMO CONCEPTO JURÍDICO INDETERMINADO.	40
3.2. ACERCA DE LA POSIBILIDAD DE UN PROCESO SIN DILACIONES INJUSTIFICADAS: UNA PROTECCIÓN DE CARÁCTER INTERNACIONAL EN EL “PLAZO RAZONABLE”	42
3.3. LAS TIPOLOGÍAS DE MORA/DILACIÓN JUDICIAL A LA LUZ DE LA DOCTRINA.	45
3.5. A MANERA DE CONCLUSIÓN FRENTE AL CAPÍTULO TERCERO.	50
CAPÍTULO IV: LOS TÍTULOS JURÍDICOS DE IMPUTACIÓN EN LA DETERMINACIÓN DE RESPONSABILIDAD DEL ESTADO POR LA CONGESTIÓN JUDICIAL EN LA ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA.	52
4.1. CONSIDERACIONES CAPITULARES PRELIMINARES.....	52
4.2. TÍTULOS JURÍDICOS DE IMPUTACIÓN DESDE EL RÉGIMEN OBJETIVO.	52
4.2.1. Consideraciones acerca del Daño Especial.	52

4.2.1.1. Consideraciones acerca de la procedibilidad del daño especial como Título de Imputación de Responsabilidad del Estado por mora judicial injustificada.	54
4.2.2. CONSIDERACIONES SOBRE EL RIESGO EXCEPCIONAL.	56
4.2.2.1. Consideraciones acerca de la procedibilidad del Riesgo Excepcional como título de imputación de Responsabilidad del Estado por mora judicial injustificada.	57
4.3. TÍTULOS JURÍDICOS DE IMPUTACIÓN DESDE EL RÉGIMEN SUBJETIVO	58
4.3.1. Consideraciones acerca de la Falla en el Servicio.	58
4.3.1.2. Consideraciones acerca de la procedibilidad de la Falla Probada en el servicio con relación a la Responsabilidad del Estado por mora judicial injustificada.	61
4.4. ELEMENTOS Y ESCENARIO PROPOSITIVO PARA BRINDAR SOLUCIÓN AL PROBLEMA DE INVESTIGACIÓN PLANTEADO.....	67
CONCLUSIONES.....	71
REFERENCIAS.....	74
FUENTES DOCTRINALES Y NORMATIVAS	74
FUENTES JURISPRUDENCIALES	79

Resumen

En un Estado social de Derecho (ESD); como se enmarca el modelo colombiano, se debe propender por la satisfacción de las necesidades básicas de sus asociados y por lo tanto garantizar el amparo de sus derechos fundamentales. Sin embargo, está en entredicho la esencia misma del ESD, ya que se presentan serias falencias en su estructura y, un paradigma que no escapa a ello se evidencia en la deficiente administración de justicia.

Por consiguiente, fenómenos como la “congestión judicial” permiten aducir que existe un alto grado de vulnerabilidad de los asociados frente a la celeridad con la que se resuelven sus asuntos, volviéndose, en muchos de los casos, nugatoria la posibilidad de obtener una solución rápida que ampare de manera efectiva los derechos y garantías procesales de las personas que acceden a la administración de justicia en Colombia.

Así, mediante el presente trabajo de investigación se analiza el escenario de la congestión judicial como un elemento de responsabilidad del Estado en relación a la garantía de protección del derecho fundamental a la administración de justicia y los consecuentes daños que se han de ocasionar ante la nugatoria eficiencia del servicio.

Palabras clave

Administración de justicia, congestión judicial, daño, eficiencia y responsabilidad patrimonial.

Abstract

A social State of Law - ESD-, since the Colombian model places, must tend for the satisfaction of the basic needs of his partners and therefore guarantee the protection of his fundamental rights. Nevertheless, the essence itself of the ESD is in interdiction, since this one presents serious failings in his structure and, a paradigm that does not escape from it is demonstrated in the deficient administration of justice.

Consequently, phenomena such as “judicial congestion” allow us to argue that there is a high degree of vulnerability of the associates to the State in the face of the speed with which their affairs are resolved, becoming, in many cases, the possibility of obtaining a quick solution that effectively protects the rights and procedural guarantees of people who access the administration of justice in Colombia.

Thus, by means of this research work, the State's responsibility is analyzed in relation to the guarantee of protection of the fundamental right to the administration of justice and the consequent damages that must be caused in the face of the nugatory efficiency of the service

Key words

Administration of justice, congestion, damage, efficiency and property liability.

Planteamiento y formulación del escenario jurídico del problema de investigación

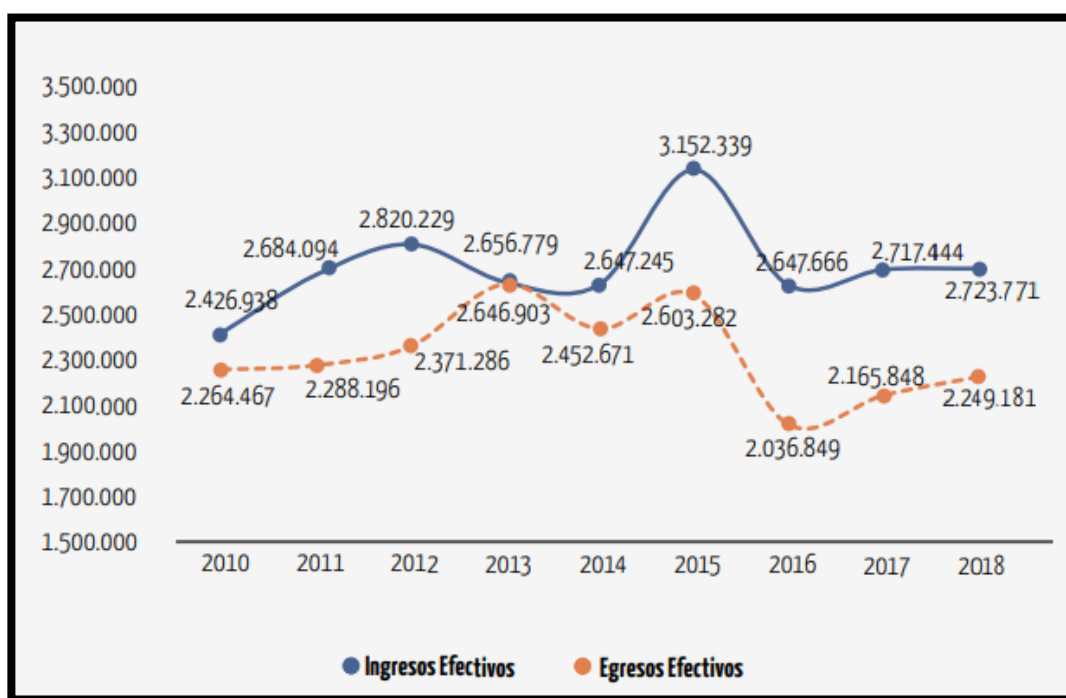
La Constitución Política de 1991 se ha constituido como el principal referente normativo que se ha de observar en el territorio nacional; por medio del cual se han incorporado los postulados jurídicos que se deben aplicar en el ejercicio de la administración de justicia, donde se destaca de manera principal el artículo 229 por medio del cual se estipula que; “Se garantiza el derecho de toda persona para acceder a la administración de justicia” (Constitución Política, 1991, art 229)

Es por esto, que uno de los fines del Estado Social de Derecho se traduce en su deber de proporcionar una adecuada administración y prestación de la justicia, ya que en virtud de esta los asociados requieren de la intervención de órganos jurisdiccionales que permitan solucionar las controversias y la protección de los derechos reconocidos por la ley.

Sin embargo, en los últimos tiempos la demanda de justicia se ha incrementado exponencialmente, por lo que la respuesta del aparato judicial ha sido insuficiente para satisfacer esta solicitud creciente, volviéndose esta situación especialmente crítica y de la que no escapa la jurisdicción Contencioso Administrativa del país.

Por consiguiente, en el presente escenario es de suma importancia citar las estadísticas presentadas por el Consejo Superior de la Judicatura correspondiente al “Análisis De La Gestión Judicial 2010-2018”, en donde enfatiza que; “Si bien en el año 2010, la diferencia entre ingresos y egresos correspondía a 162.471 procesos, esa brecha se redujo ampliamente en el año 2013 con una diferencia de 9.876 y vuelve a crecer hasta alcanzar 549.057 procesos en 2015 y 474.590 procesos en 2018”. (p 23)

Gráfico N° 01: Análisis de la gestión judicial 2010-2018.



Fuente: Informe de gestión al congreso de la republica (2018) con fundamento en el Sistema de Información Estadística de la Rama Judicial (SIERJU).

Así, por medio del presente análisis de investigación se ha formulado el siguiente problema de carácter jurídico e investigativo: ¿Puede considerarse la congestión judicial como un elemento de responsabilidad patrimonial del Estado por la dilación injustificada en la administración de justicia?

Objetivos

Objetivo general.

Analizar si la congestión judicial corresponde a un elemento de responsabilidad patrimonial del Estado por la dilación injustificada en la administración de justicia

Objetivos específicos.

- I. Examinar la congestión judicial en el funcionamiento de la administración de justicia.
- II. Identificar la configuración de la mora/dilación injustificada en la administración de justicia.
- III. Determinar los elementos de la responsabilidad del Estado con motivo de la congestión judicial por la mora judicial injustificada.
- IV. Definir los títulos jurídicos de imputación en la determinación de responsabilidad del Estado por la congestión judicial en la administración de justicia.

Justificación

El deber que le asiste a la autoridad judicial para que resuelva los asuntos en términos razonables evitando mora o dilaciones injustificadas, es un hecho que se reconoce no solo a nivel del ordenamiento jurídico colombiano, sino que, además, encuentra asidero en los tratados internacionales adoptados en el país. En esta medida, la congestión de los despachos que se presenta en su interior determinan la cotidianidad de la justicia en Colombia, pese a la existencia de normativa constitucional y legal que regula la administración de justicia en aras de erradicar en problema en comento.¹

Por lo anterior, la protección de derechos inherentes a la administración de justicia, como por ejemplo el *debido proceso* permiten caracterizar la prestación del servicio de justicia, convirtiéndose aquellos en derechos subjetivos que bien pueden ser enderezados contra el Estado en caso de vulneración por medio de un proceso en el que se puedan reclamar los perjuicios derivados de la injustificada tardanza -

Art 90-

¹ “El Constituyente del 91 tuvo como uno de sus principales objetivos erradicar el incumplimiento por parte de las distintas autoridades públicas, en especial de los funcionarios judiciales, de los términos procesales, al igual que la conducta morosa e injustificada de estos funcionarios en adelantar las actuaciones a su cargo, generando a los destinatarios de la administración de justicia graves perjuicios. Es conveniente recordar lo que afirmaba la Constituyente María Teresa Garcés Lloreda durante los debates en la Asamblea Nacional Constituyente cuando propuso convertir en norma constitucional el ‘principio de la celeridad’ (Gaceta Constitucional nº 88 página 2): Es por todos sabido que uno de los mayores males que aquejan a la administración de justicia es la morosidad en la prestación del servicio público de la justicia. Procesos de índole penal, civil, laboral y contencioso-administrativo demoran en los despachos respectivos un considerable tiempo, haciéndose nugatoria la administración de justicia y causándose con ello gravísimas consecuencias de todo orden, a la convivencia social de los ciudadanos.” Corte Constitucional”. (Colombia. Corte Constitucional. Sentencia T-572-92)

En este orden de ideas, a través de la presente investigación se justifica y se hace necesario el planteamiento de aportes y medidas que permitan de alguna manera contrarrestar el fenómeno de la congestión judicial a fin de evitar la constitución de un elemento de responsabilidad patrimonial del Estado por la dilación injustificada del derecho fundamental a la administración de justicia.

Metodología

Enfoque de la investigación

Se desarrolla una investigación con enfoque jurídico el cual se fundamenta en la identificación y análisis normativo de carácter nacional e internacional que se ha identificado en el problema de investigación sub examine.

Haciendo alusión a la investigación como básica-jurídica conviene recordar lo expuesto por Guerra García (2009) al afirmar que este tipo de trabajo “se caracteriza porque parte de un marco teórico siendo su finalidad formular o modificar las teorías existentes incrementando los conocimientos científicos, sin estar enfocada a una aplicación socio-empírica específica”; aspecto que cobra plena relevancia en el presente estudio.

Tipo de investigación

Corresponde a una investigación de tipo cualitativo por medio del cual se estudia las principales características de los elementos fácticos y jurídicos que

permiten aducir el anormal funcionamiento de la administración de justicia en Colombia.

En igual sentido, se permite justificar el enfoque cualitativo-descriptivo de la presente investigación “al tener la intencionalidad de comprensión de la realidad social como fruto de un proceso histórico de construcción, vista de conformidad con la lógica, el sentir de sus protagonistas, y, por ende, sus aspectos particulares y, con una visión interna”; teniendo en efecto como protagonista del presente panorama a la justicia y su administración en cuanto al cumplimiento de metas en tiempos que garanticen eficiencia.

Método de investigación

Se aplican métodos de investigación teóricos en donde se identifican los siguientes:

Método analítico

Por medio de la contextualización lógica del contexto jurídico mediante la cual se creó la normatividad que se ha de aplicar en el problema en investigación.

Método de síntesis

Se deriva de la aplicación del método analítico; en donde se busca contextualizar la información de los componentes facticos y jurídicos del acceso a la administración de justicia y la responsabilidad del Estado.

Fuentes de información

El presente estudio de investigación se fundamenta en fuentes de información de tipo secundario; correspondiente al sistema normativo de carácter constitucional, legal y jurisprudencial sobre el tema en estudio.

Debido a lo anterior, la investigación desarrollada es de tipo básico, toda vez que es orientada hacia un área de interés para el desarrollo de la congestión judicial en Colombia. Igualmente, la investigación es jurídica, por lo que se valdrá del método hermenéutico dialectico, en la medida en que el trabajo investigativo se orienta a mejorar las construcciones teóricas que se han formulado en torno a la congestión judicial, involucrando ideas preexistentes y aceptadas por la doctrina nacional e internacional.

Finalmente, se pretende realizar una caracterización descriptiva que permita exponer el decurso de la congestión judicial en Colombia con sus fenómenos como la mora o dilación judicial, fenómeno que deberá ser valorado desde el derecho administrativo con el objeto de esclarecer las particularidades del mismo.

Introducción

Uno de los servicios públicos esenciales en un Estado social de Derecho se expresa a través de la *justicia*. Lo anterior significa implica tener como prioridad el hecho de garantizar la protección de los derechos de los asociados pretendiendo el bien común.

De acuerdo con Beca (2008), la administración de justicia ha dependido siempre de la estructura misma del Estado. De esta manera se han tenido presente en el país puntos de referencia importantes acerca del tratamiento y devenir de la administración de justicia, encontrando como grandes referentes a las Constituciones de 1886² y de 1991.

En este contexto, un fenómeno como la *congestión judicial* trae consigo múltiples problemas para los asociados del Estado social de Derecho, ya que se vulneran derechos fundamentales como el acceso a la justicia en condiciones de celeridad y eficacia, entre otros que se tratarán con detalle en el presente estudio.

La administración de justicia se encuentra ubicada en uno de los puntos más neurálgicos del debate institucional del Estado. Desde la misma Constitución

² “...En el marco constitucional de 1886 se tienen dos puntos referenciales: por un lado, la Corte Suprema de Justicia, y por otro, que se hace una división territorial por distritos judiciales con el fin de facilitar la pronta administración de justicia en el territorio nacional, claro está, sin dejar a un lado la jurisdicción de lo contencioso administrativo...”. (Herrán, 2013)

política, la justicia ha sido objeto de diversas polémicas dentro de las cuales cabe resaltar aquellas que apuntan a la falta de eficiencia en su prestación. Esta realidad, en efecto, se manifiesta entonces en fenómenos que aquejan a la administración como la llamada *mora judicial*.

Como bien se afirma, desde la misma Constitución se consagró la responsabilidad patrimonial del Estado por los daños antijurídicos que este causara en cumplimiento de sus acciones u omisiones atribuidas a los agentes que se encuentren a su servicio. En esta medida, autores como Rodríguez (2002) consideran que “... *el que cause un daño a otro debe repararlo, lo que determina que exista una obligación indemnizatoria de perjuicios por quienes lo causen a favor de los afectados...*” (p.56).

En esta medida, cuando se cause un daño -antijurídico- surge de inmediato la obligación de ser reparado, haciéndose necesario identificar los posibles títulos jurídicos de imputación que van a permitir endilgar dicha responsabilidad, sobre todo tratándose de aquellos eventos en los que surge un daño como consecuencia de la mora en la injustificada administración de justicia, fijando además las condiciones básicas para que dicha imputación tenga pretensión de éxito en sede de reclamación jurisdiccional.

Como se evidencia, con fundamento en el panorama anterior, los funcionarios judiciales se ven imposibilitados en dictar de manera oportuna las providencias, debilitándose de esta manera la eficiencia del ejercicio de la administración de justicia, sin ser evidente una posible solución inmediata a la preocupante congestión.

Teniendo en cuenta lo expuesto, se pone de manifiesto un especial interés por abordar uno de los graves problemas que aqueja a la realidad colombiana y refiere a la prolongada congestión de los despachos judiciales, particularmente en el campo de la jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, toda vez que, las exorbitantes estadísticas evidencian “una demanda de justicia de 258.367 procesos en el año 2018, los cuales se distribuyeron: 59% a los juzgados administrativos, 32% a los tribunales y 9% al Consejo de Estado”. (Informe de gestión al Congreso de la República, 2018, p 37); en donde se denota el desbordamiento sin límites de la presentación de demandas contencioso administrativas, y en adición a las acciones constitucionales que se convierten en el dilema de cada día.

CAPÍTULO I: LA CONGESTIÓN JUDICIAL Y EL DEFECTUOSO FUNCIONAMIENTO DE LA ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA.

1. Consideraciones preliminares acerca de la administración de justicia.

Desde autores como Abrams (1988) se destacan algunas *notas sobre la dificultad para estudiar al Estado*, existiendo a su vez un sinnúmero de autores que se basan en esta ideología para analizar el contexto de la administración de justicia, aproximándose a diagnósticos que la catalogan como un escenario caótico e ineficiente, resaltando en este punto la investigación adelantada por Gupta (2006).

Con base en lo anterior, se resalta que uno de los cometidos de un Estado social de derecho es el de brindar a sus asociados una pronta y cumplida administración de justicia, buscando un equilibrio entre las demandas sociales y los precarios recursos económicos en disposición para cubrir y satisfacer la totalidad de estas demandas. Bajo este supuesto, podemos afirmar que surge la *congestión judicial* cuando el aparato judicial no resulta capaz en dar una respuesta oportuna a las necesidades de la población, haciéndose superiores las demandas de los usuarios con respecto a la capacidad de los operadores jurídicos para su solución oportuna. (Buchely, Londoño, & Castillo, 2015)

En efecto, la administración de justicia, pese a ser una tarea que puede ser ejercida por parte de particulares –vg. justicia arbitral- es también una tarea ejercida por el Estado, y, en este sentido, según Uprimny; Rodríguez Garavito; & García

Villegas (2006) sostienen que “*no es posible tomar una decisión jurisdiccional, decidir un conflicto con eficacia ante el orden jurídico, si no es por parte de un agente estatal*” (p. 67), de tal forma que dichos agentes son denominados *jueces*, quienes se encargan de hacer efectivo el cumplimiento de las normas, por ello, las debilidades que se presenten en el sistema pueden acarrear el debilitamiento institucional del Estado.

Con el fin de construir una *justicia democrática* y proteccionista de los derechos humanos es necesario efectuar un estudio acerca de la misma en dos pilares importantes a saber: *su acceso y su realización*.³

En cuanto al acceso a la justicia debe mencionarse que se trata de un servicio público al que la población tiene la posibilidad de acudir en busca de protección y salvaguarda de sus derechos con garantía de su bienestar. En esta lógica, resultan necesarias las instituciones que aseguren una administración eficaz, encontrando coincidencia en González (2003) al sostener que;

“...el acceso a la justicia es un derecho constitucional básico, es el poder de demandar del Estado su intervención para la defensa de derechos

³ Debe tenerse en cuenta que, con respecto al acceso a la justicia, se trata del servicio público más importante y como tal, debe satisfacer necesidades de carácter general, indispensables para el bien común. Implica una actividad organizada, planificada y adelantada que preste un servicio óptimo, esto es, que exista una igualdad de los usuarios frente al servicio en cuanto a cargas y beneficios.

subjetivos y la resolución de conflictos jurídicos. Es entregado por los ciudadanos al Estado a cambio de deponer su poder inconveniente de autodefensa y de auto justicia, en aras de la convivencia pacífica”. (p. 34)

Por ende, para que sea posible prestar el servicio de justicia de manera idónea resultan necesarias una serie de condiciones que permitan el acercamiento confiado y legítimo hacia los funcionarios judiciales, brindando estos de su parte soluciones precisas a los conflictos acaecidos, generando una relación de amparo por parte del Estado quien debe impartir el consecuente castigo a las infracciones legales.

Por consiguiente, se ha de citar el artículo 229 de la Constitución Política de 1991 en dónde; “se garantiza a toda persona el derecho de acceso a la administración de justicia”, lo que en suma presenta un alto grado de similitud con el derecho fundamental al debido proceso que se encuentra contemplado en el artículo 29 superior.

Es por esto, que para el doctrinante Muñoz (1999) el derecho fundamental al acceso a la administración de justicia:

“Tiene naturaleza prestacional, en cuanto que lo que se busca es que el Estado despliegue la actividad judicial, respondiendo, a través del proceso, a las

pretensiones que se le formulan, las que deben resolverse con base en el sistema de fuentes establecido de manera independiente, imparcial y en un término razonable, mediante una decisión de fondo motivada”. (Muñoz, 1999)

En este sentido, se podrá configurar la responsabilidad del Estado derivado de una *falla en el servicio público*, siendo una consecuencia de la negativa en la prestación del servicio de justicia o, en su defecto, de su descuidado o deficiente funcionamiento, encasillando perfectamente en este sentido un fenómeno como el de la *congestión judicial*.

Es por ello que, en la doctrina, a través de autores como Torres Calderon (2016) se desarrolla la denominada *responsabilidad jurídica*, la cual se presenta por motivos de *acción u omisión* perjudicando a terceros toda vez que las decisiones que se toman en sede judicial van en contra de la normativa social.

Desde Alessandri Rodríguez (1981), la responsabilidad jurídica es aquella que “*proviene de un hecho o una omisión que causa daño a otro o que la ley pena por ser contrario al orden social*” (p. 26).

Bajo esta dinámica de pensamiento se afirma que, si, algún funcionario judicial causa perjuicios a los particulares afectando el conocido principio de la igualdad ante las cargas públicas, se puede sostener que se está en presencia de un caso

típico de responsabilidad jurídica. Por esta razón, pueden predicarse las tipologías de daños al interior de la función jurisdiccional, encontrando, de un lado, el *error judicial*, y de otro, *el anormal funcionamiento de la administración de justicia*.

Recordando la definición que sobre *daño* nos trae Alessandri Rodríguez (1981), el cual refiere a “*todo detrimento, menoscabo o perjuicio que un individuo sufre en su persona o sus bienes y supone la destrucción de beneficios patrimoniales de que goza dicho individuo*” (p. 139), debe señalarse que es allí en donde descansa el nacimiento de una eventual responsabilidad.

Debido a lo anterior, puede decirse que el *anormal funcionamiento de la administración de justicia* existe cuando la tramitología que corresponde a los jueces y los funcionarios que de él dependen no se ajusta a los parámetros de ley y orden procesal que se ha estipulado para los fines pertinentes, significando la falla de la *máquina judicial*. (Esteller moré, 2015)

Por su parte, el error judicial refiere a un *daño de contenido*. En este caso, se trata de “*una declaración de voluntad expedita por el juez o magistrado que, si no se ajusta a las previsiones legales, causa un daño a un particular quien no tiene por qué soportarlo*”. (Alessandri Rodríguez, 1981)

Sin embargo, en el presente estudio, el foco de atención reposa estrictamente en el primero de los fenómenos de los referidos con anterioridad. Así, interesa únicamente efectuar las consideraciones en materia de responsabilidad del Estado entorno al *anormal funcionamiento de la administración de justicia*, entendido como el defecto que tiene origen en la lentitud, en las demoras y el incumplimiento de los términos. En esta medida, la demora –*mora judicial*- injustificada es una forma de generar daños. (Castro, 2012:12)

1.1. La prohibición de la mora o dilación injustificada: La esencia del mandato constitucional.

Por medio de la Constitución Política de 1991 se han incorporado una serie de articulados que se relacionan de manera directa con el derecho a un proceso sin dilaciones indebidas.⁴ Y es por esto, que la Corte Constitucional ha señalado que existe una fuerte simbiosis entre los artículos referidos a la temática de la prohibición de dilaciones indebidas, encontrando una posición que se mantiene actualmente, tal y como se verá en los capítulos posteriores.

En donde el órgano de cierre de la jurisdicción constitucional ha mencionado;

(..) “Los derechos a que se resuelvan los recursos interpuestos, a que lo que se decida en una providencia se haga conforme a las normas procesales, y

⁴ Los artículos 29 que trata sobre el derecho al debido proceso; el 228 acerca de la perentoriedad de los términos; y el 229 que refiere sobre el derecho de acceso a la justicia.

a que no se incurra en omisiones o dilaciones injustificadas en las actuaciones que corresponden al juez como autoridad pública, hacen parte integral y fundamental del derecho al debido proceso, y al acceso efectivo a la administración de justicia”. (Colombia. Corte Constitucional, Sentencia T-502 de 1997)

De lo anterior se pone de manifiesto una de las relaciones más dicientes entre la prohibición de dilaciones injustificadas y la misma administración de justicia. En este sentido, puede afirmarse que, *materialmente*, el acceso a la administración de justicia implica que la *litis* sea resuelta de pronta manera, teniendo en este sentido el siguiente pronunciamiento por parte de la Corte Constitucional;

(..) “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. La administración de justicia, no debe entenderse en un sentido netamente formal, sino que radica en la posibilidad real y verdadera, garantizada por el Estado, de que quien espera la resolución de un proceso, la obtenga oportunamente... 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”. (Colombia. Corte Constitucional, Sentencia T-577 de 1998)

La jurisprudencia emanada en sede constitucional ha referido la gran relación que existe entre el cumplimiento de los términos y el derecho a un proceso sin dilaciones injustificadas, teniendo en cuenta que en esta línea se presentan diversos derechos fundamentales que no pueden ser desconocidos, entre los que cabe resaltar al debido proceso y el acceso a la justicia.

Por ello, la Corte Constitucional ha sido enfática al señalar que:

“no se trata únicamente de velar por el cumplimiento de los términos por sí mismo ya que él no se concibe como fin sino como medio para alcanzar los fines de la justicia y la seguridad jurídica, sino de asegurar que, a través de su observancia, resulten eficazmente protegidos los derechos de los gobernados, muy especialmente el que tienen todas las personas en cuanto a la obtención de pronta y cumplida justicia”. (Colombia. Corte Constitucional, Sentencia T-292 de 1999)

En efecto, al ser los términos el parámetro de determinación de existencia de una dilación en un proceso, debe señalarse que dichos términos deben ser razonables -aun así, no los señale expresamente la ley- en atención a la etapa

procesal y complejidad de la actuación judicial, debiendo asegurar, en todo caso, el logro de los fines judiciales. (Pinilla, 2003)

En síntesis, la existencia de mora o dilación en un proceso se presenta cuando se ha superado el término para el desarrollo de alguna actividad determinada, y, de igual manera, cuando, pese al no señalamiento de término de manera expresa, se sobrepasa este dentro de un *plazo razonable*, el cual se constituye como la herramienta de referencia pertinente para cumplir con los cometidos y fines del momento procesal que corresponda.

1.2. Acerca del defectuoso funcionamiento de Administración de Justicia.

El defectuoso funcionamiento de la Administración de Justicia se entiende, al tenor de Herrán (2013):

“Como todo aquello que, sin ser error judicial o privación injusta de la libertad, perjudica al usuario de la justicia y compromete la responsabilidad del Estado, es decir, puede presentarse en todas las demás actuaciones judiciales necesarias para el trámite de los procesos o la ejecución de las providencias judiciales, tales como: traslados, notificaciones, constancias secretariales,

certificaciones, mora injustificada en los procedimientos secretariales, manejo indebido de los términos judiciales”. (Herrán, 2013)

En este sentido, se ha considerado una “falla” derivada de una acción u omisión en el ejercicio de la administración de justicia, el cual no es imputable de carácter exclusivo a los funcionarios judiciales, de igual manera, a los particulares que le han sido asignadas funciones de administrar justicia y funcionarios judiciales, quienes de igual manera desarrollan actividades de trámite y gestión procesal.

Este título de imputación, tiene su fundamento en el artículo 29 constitucional que establece la garantía del debido proceso el cual se hace efectivo cuando el usuario obtiene una pronta justicia, esto es, sin dilaciones injustificadas.

En efecto, de acuerdo con Trujillo (2009), la congestión se presenta porque los despachos judiciales producen una cantidad inferior de egresos a los ingresos que reciben en un periodo de tiempo, lo cual hace que cada vez su carga sea mayor frente al inventario del inicio del respectivo periodo y que como consecuencia la duración de los procesos progresivamente se incremente. La congestión judicial constituye entonces una manifestación de una problemática de mayor envergadura que es la eficiencia del sistema judicial.

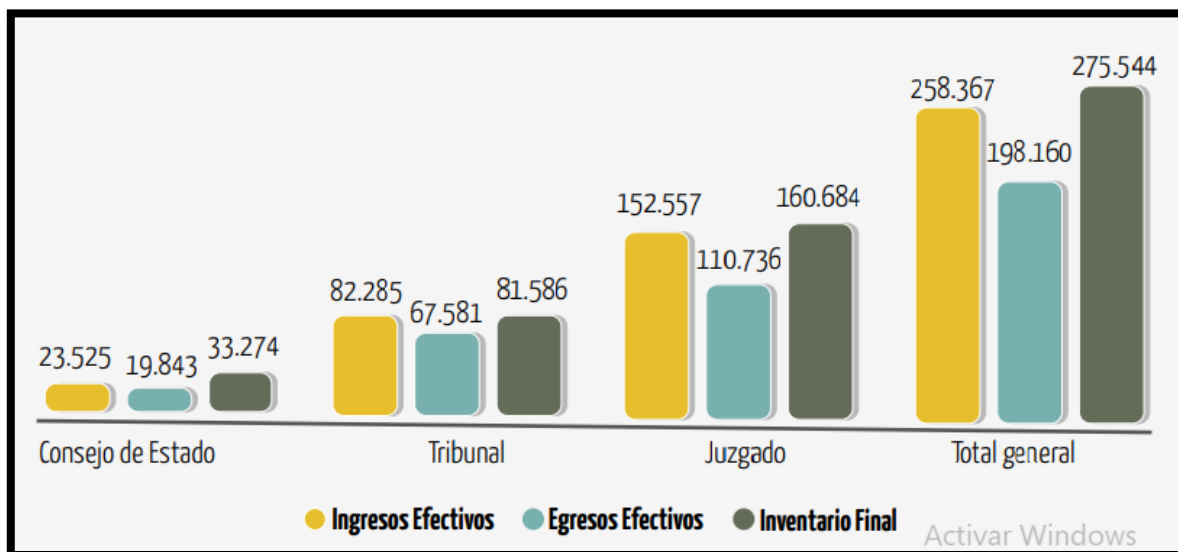
1.3. Problemas de la administración de justicia en Colombia.

A través del informe presentado por el Consejo superior de la judicatura (2017), se presenta los problemas persistentes para una administración de justicia efectiva ante los conflictos ciudadanos. Desde allí se expone que la Rama Judicial desde 1991 ha llevado a cabo esfuerzos para el cumplimiento de las obligaciones constitucionales y legales conferidas dentro de esquemas de la planificación estratégica, sin embargo, los avances han estado supeditados a restricciones dadas por el esquema financiero del marco de gasto del mediano plazo.

Los problemas en la administración de justicia han sido cambiantes y se han focalizado de diversas maneras, de tal suerte que, según el Consejo Superior de la Judicatura (2018); “De los procesos recibidos antes de la entrada en vigencia del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, el 56% están a cargo del Consejo de Estado, por lo que se hace necesario una intervención estructural pues a pesar del apoyo que ha tenido dicha Corporación y de los avances en términos de productividad aún falta por descongestionar” (p 38)

Lo que se fundamenta con el siguiente gráfico sobre la Gestión judicial de la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo (2010 – 2018)

Gráfico N° 02: Gestión judicial de la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo.



Fuente: Informe de gestión al congreso de la república (2018) con fundamento en el Sistema de Información Estadística de la Rama Judicial (SIERJU).

En ese sentido existe un desequilibrio en el nivel nacional con el tamaño de las instituciones auxiliares de la Justicia y territorialmente con la insuficiente cobertura de las mismas para cada tipo de conflicto en materia de familia, penal, laboral, contencioso administrativo, disciplinario y constitucional lo que viene generando problemas en la efectividad de la Justicia. (p. 110)

De acuerdo con el Consejo superior de la judicatura (2017: 111), la administración de la Rama Judicial cuenta, a la fecha del informe, con 31.287 servidores judiciales de los cuales el 95% son servidores de los despachos

judiciales del país y solo el 5% corresponde a servidores de la administración de la Rama Judicial, como se detalla en la siguiente tabla:

Tabla 1. Relación entre servidores judiciales y servidores administrativos de la Rama judicial

TIPO DE SERVIDORES JUDICIALES	FUNCIONARIOS Y/O DESPACHOS JUDICIALES	EMPLEADOS	TOTAL	PORCENTAJE DE PARTICIPACIÓN
Misionales (despachos judiciales)	5.423	24.208	29.631	95 %
Administrativos	57	1.599	1.656	5%
Totales	5.480	25.807	31.287	100%

Fuente: Consejo superior de la judicatura (2017, p. 111)

Lo anterior evidencia la inminente necesidad de fortalecimiento en el tamaño de la administración de la Rama Judicial, en especial en el ámbito seccional y en algunas áreas del nivel central, siendo estos claros aspectos que influyen en que se genere mora y represamiento en el trámite de los procesos judiciales.

Aunado a lo que se ha expuesto, un problema adicional se refleja en la falta de autonomía presupuestal y la baja importancia que se le está dando a la justicia que se refleja en las finanzas públicas.

Al respecto, debe mencionarse que la Rama Judicial requiere contar con una participación fija en el PIB tal como se ha solicitado reiteradamente por las Altas

Cortes al Ministerio de Hacienda y al Gobierno Nacional como soporte al desarrollo y modernización del Poder Judicial.

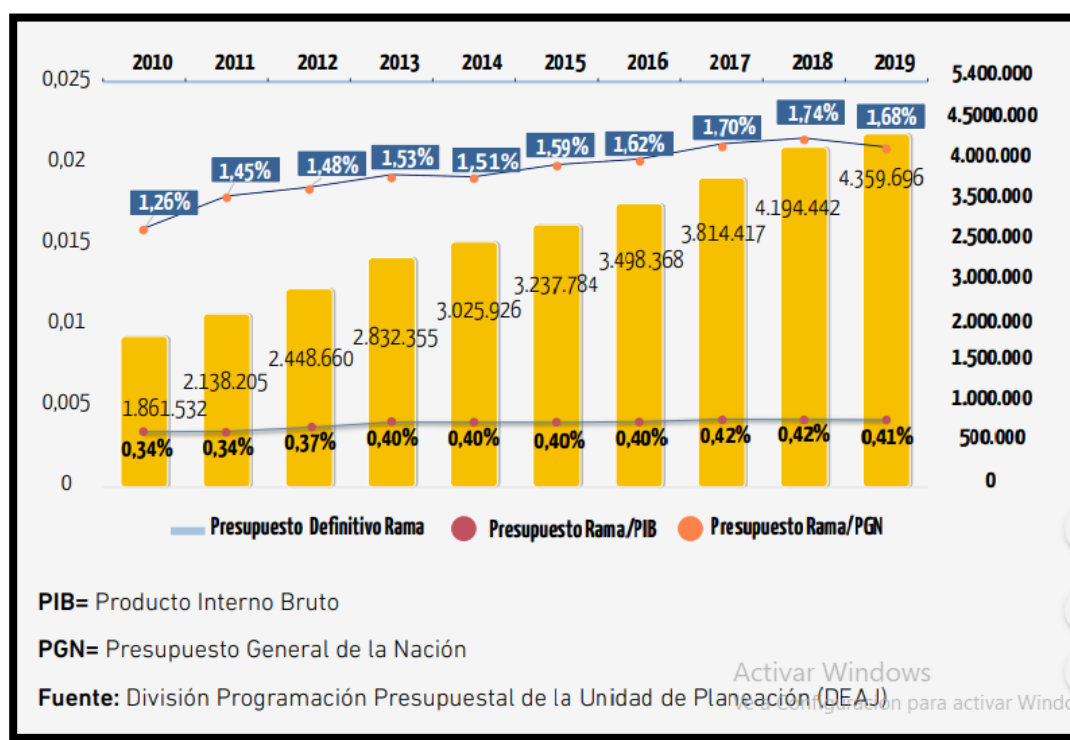
En tal sentido, existe una acción fijada dentro del Plan Decenal de Justicia, dado que entre los años 2000 y 2018 el presupuesto de la Rama Judicial ha tenido una participación en el Producto Interno Bruto, entre 0.36% y 0.40%, esta última cifra, permanece constante durante los últimos cinco años consecutivos.

Sin embargo, el Consejo Superior de la Judicatura ha visto limitado el avance en el cumplimiento misional por la falta de recursos financieros para poner a punto la prestación del servicio de justicia, por lo que se ha visto afectado el avance en el mejoramiento de las condiciones para el talento humano a cargo de la administración de justicia, para el desarrollo y cobertura tecnológica en todos los despachos judiciales, acorde a las necesidades de interoperabilidad, comunicaciones y seguimiento, así mismo, se ha impactado el avance en infraestructura física acorde con los modelos de gestión y de seguridad.

De otra parte, no se ha llevado a cabo el ajuste estructural requerido para equilibrar la evolución de la demanda de justicia en los últimos 25 años con la oferta de despachos para que los servidores judiciales cuenten con estándares sensatos en relación con el trabajo a su cargo.

Finalmente, se destaca que las asignaciones presupuestales de la Rama Judicial (2018) “como sector dentro del Presupuesto General de la Nación (PGN), ha sido relegado a recibir una participación menor al 2%, situación constante en cada vigencia”. (Informe de Gestión al Congreso de la República, 2018, p 54)

Gráfico N° 03: Evolución del Presupuesto de la Rama Judicial 2010-2019.



Fuente: Informe de gestión al congreso de la republica (2018) con fundamento en el Sistema de Información Estadística de la Rama Judicial (SIERJU).

1.4. A manera de conclusión frente al capítulo primero.

En colorario de lo anterior; para el Consejo Superior de la Judicatura (2004) se encuentra que el fenómeno de la congestión judicial “*supone un volumen de*

demanda de justicia superior a la capacidad razonable de respuesta de la Rama Judicial” (p. 6), y “está dividido en varios puntos a desarrollar: acumulación, de naturaleza normativa, de gestión de agentes externos, de naturaleza administrativa externa, de inadecuadas prácticas litigiosas y de judicialización excesiva” (p. 12).

Se deduce entonces que, la congestión judicial resulta ser una crisis que nace como consecuencia de la vulneración de los principios que se supone irradian a la administración de justicia y que inclusive vienen mediados por la ley 270 de 1996.

Es por esto que la congestión judicial en Colombia se presenta como un problema que aqueja al sistema de justicia, existiendo un alto represamiento de expedientes, pese a la implementación de medidas tendientes a la descongestión judicial, lo cierto es que el problema sigue vigente.

CAPÍTULO II: LA CONFIGURACIÓN DE LA MORA/DILACIÓN INJUSTIFICADAS EN LA ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA

2.1. Consideraciones capitulares preliminares.

La Constitución Política de 1991 por medio del artículo 90 contempla la *responsabilidad del Estado*, estableciendo la responsabilidad patrimonial de este por los daños antijurídicos que le sean atribuibles y que se generen como consecuencia de la acción u omisión de la conducta de sus agentes, contemplando a su vez la acción de repetición.

Según Arias (2007), cada vez es mayor el número de reclamaciones judiciales frente a la administración pública con motivo de la existencia de daños antijurídicos, desembocando en múltiples casos en condenas pecuniarias a costa del Estado, sin convertirse ello en óbice para el eficaz funcionamiento de los servicios de administración de justicia, los cuales, al ser prestados de manera ineficiente, son generadores, a la vez, de perjuicios.

Debido a lo anterior, y tal como fue estudiado por Acosta (2010), se hace necesario determinar la existencia de títulos jurídicos de imputación en aquellos eventos en los que se presenta mora injustificada en la administración de justicia, teniendo como fundamento cometidos constitucionales como el del buen servicio público.

2.2. La mora judicial como fundamento y causa del deficiente funcionamiento en la administración de justicia.

Un proceso sin mora injustificada o dilaciones indebidas es aquél que se desenvuelve en condiciones normales, dentro del tiempo razonable o prudencial y en el que los intereses litigiosos pueden recibir una pronta satisfacción.

Sin embargo, en nuestro ordenamiento jurídico no existe una norma que determine aquello que debe entenderse por una duración razonable del procedimiento, ni siquiera existe un tope máximo; existiendo solamente los pronunciamientos jurisprudenciales al respecto tal y como se irá tratando en este estudio. (Castillo, 2010)

En este sentido, ha manifestado Fierro (2007) que la *mora judicial* o *dilación* se entiende como el incumplimiento de un término en un proceso. Dentro de la jurisprudencia constitucional, como se verá, existen una serie de requisitos para verificar la existencia de una dilación, siendo este último término una de las formas previstas legalmente para aquellas actuaciones que se estiman en mora.

De acuerdo a lo anterior, la *mora judicial* como causal generadora de responsabilidad del Estado implica el reconocimiento de algunos requisitos que la configuran y que, no sólo han sido abordados a nivel de la doctrina, sino que,

además, jurisprudencialmente se han tratado por parte del órgano de cierre contencioso, así como el respectivo de la jurisdicción constitucional.

En este orden de ideas, el Consejo de Estado ha manifestado;

... La mora judicial ha sido definida por esta Corporación como la conducta dilatoria del juez para resolver un proceso judicial y tiene fundamento cuando el juzgador desconoce los términos legales sin un motivo comprobado y razonable, evento en que se configura la violación del debido proceso y se constituye en un obstáculo para la administración de justicia ... (Bastidas Barcenas, 2010)

De lo anterior se deduce que, en cuanto refiere a la mora judicial, la carga de la prueba se encuentra en cabeza de quien pretende reclamar un menoscabo o desconocimiento de sus derechos por una mora judicial injustificada que le causare un daño real, soportando probatoriamente la ocurrencia de dicho fenómeno en sede jurisdiccional.

En este sentido, la misma legislación -procesal- ha determinado los términos con los que se cuenta para la toma de una decisión judicial, resaltando la toma de decisiones en plazos razonables, sopesando la complejidad del caso y las condiciones de desarrollo procedimental, así como el comportamiento *inter-partes*.

Por su parte, la Corte Constitucional ha señalado los requisitos para que se configure la *mora judicial*, concretando;

(...) “de conformidad con la doctrina sentada por esta Corporación, la mora judicial o administrativa que configura vulneración del derecho fundamental al debido proceso se caracteriza por: (i) **el incumplimiento de los términos señalados en la ley** para adelantar alguna actuación por parte del funcionario competente; (ii) **que la mora desborde el concepto de plazo razonable** que involucra análisis sobre la complejidad del asunto, la actividad procesal del interesado, la conducta de la autoridad competente y el análisis global de procedimiento; (iii) **la falta de motivo o justificación** razonable en la demora” ... (Mendoza Martelo, 2011)

Igualmente, la Corporación en mención ha referido que, en los casos de congestión judicial, esta no se constituye como un eximente de responsabilidad al incumplir los términos legales para el ejercicio judicial, señalando que “... *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 ...*” (Mendoza Martelo, 2011)

En el mismo sentido, el Consejo de Estado manifiesta la viabilidad de reclamación frente a la mora judicial, ratificando los pronunciamientos de la Corte

Constitucional, sin llegar a señalar título jurídico de imputación alguno. En este orden ha dicho:

... no existe mora judicial por el solo transcurso del tiempo, sino que esta debe ser injustificada, debe estar probada la negligencia de la autoridad judicial demandada y que sea probable la existencia de un perjuicio irremediable. Si, por el contrario, la actuación de los falladores de instancia es célere y diligente, pero por circunstancias imprevisibles no es posible dar cumplimiento a los términos judiciales, tampoco se configura la alegada mora judicial ... (Briceño de Valencia, 2014)

La mora judicial es una problemática que preocupa a muchos Estados en la tarea de administración eficaz de justicia, es así, que para el caso español autores como Quiroga Lavié (2012) señalan;

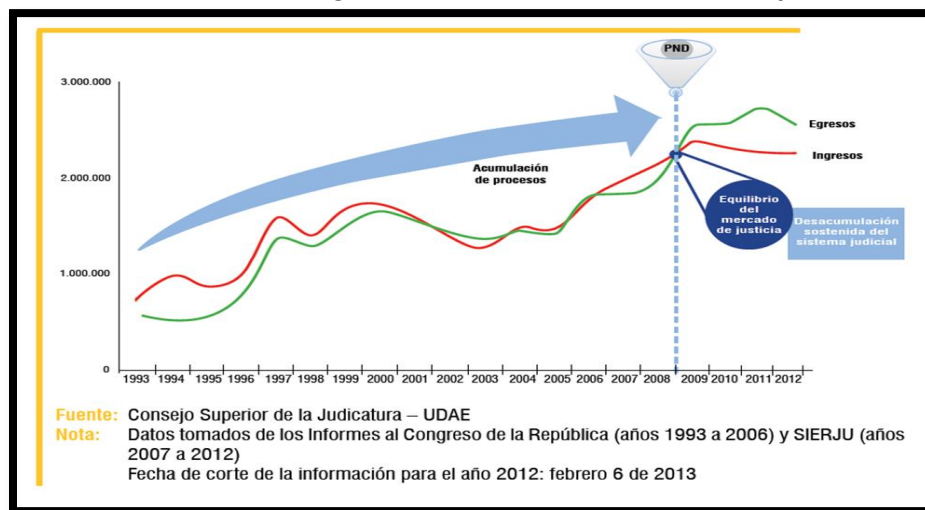
... el clamor de la mora judicial es generalizado en España. Si el tema se vincula con menores el problema es mucho mayor. Seis mil sentencias vinculadas con menores no se ejecutan por falta de medios, el Poder Judicial detecta que faltan centros especializados, educadores y medidas terapéuticas. No hay donde realizar arrestos de fin de semana. Siempre faltan plazas para atender casos concretos. La libertad controlada no es vigilada, de modo tal que el sistema no funciona (p. 64)

2.3. La mora judicial en el paradigma colombiano.

Según López (2006), la mora puede constituir un problema grave de la estructura funcional los sistemas administrativos, judiciales y legales de nuestros países. Hoy en día existe una problemática relacionada con la denominada *mora objetiva*, la cual se presenta en la resolución de asuntos administrativos; entendiendo por mora la superación de los términos prefijados por la ley para tomar una decisión. Esta es la llamada mora objetiva, cuyo análisis exige prudencia y cuidado para no calificar de moroso a quien ha demostrado diligencia pero que debido a una carga excesiva le es imposible cumplir con sus obligaciones.

Las estadísticas presentadas por la Unidad de Desarrollo y Análisis Estadístico del Consejo Superior de la Judicatura, respecto del comportamiento de los procesos judiciales arrojan los siguientes datos:

Gráfico N° 04. Informe gestión de la administración de justicia 2013.



Fuente: Judicatura (2015)

2.4. Mora judicial injustificada a la luz del paradigma del error judicial.

El órgano de cierre contencioso ha condenado al Estado a resarcir perjuicios causados por un daño antijurídico, a través del título de imputación de Falla Probada en el Servicio, valiéndose del medio de control de Acción de Reparación Directa, cuando se logró demostrar que existió un error judicial.

Ahora bien, nuestro estudio se basa en la Mora Judicial Injustificada que consiste en el incumplimiento de los términos procesales legalmente preestablecidos en cualquier actuación procesal judicial, diferente es lo que refiere al error jurisdiccional que no debe confundirse con el error judicial como tal. En el entendido que la Ley 270 de 1996 por la cual se expidió el Estatuto de la Administración de Justicia definió el error jurisdiccional en el artículo 66 de esta manera:

... Es aquel 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... (Congreso de la República, 1996)

Cabe señalar que la doctrina de manera general ha diferenciado dos tipos de error, el *error in procedendo* y el *error in judicando*. El primero consiste en apartarse de los medios procesales aplicables al caso. El segundo error recae en el

pronunciamiento, consiste en un error de fondo porque es una equivocación en el fallo, en la providencia.

Por consiguiente, se debe señalar que la mora judicial injustificada fundamentada como error judicial, desde nuestra perspectiva personal, debe ser catalogada como un *error in procedendo*.

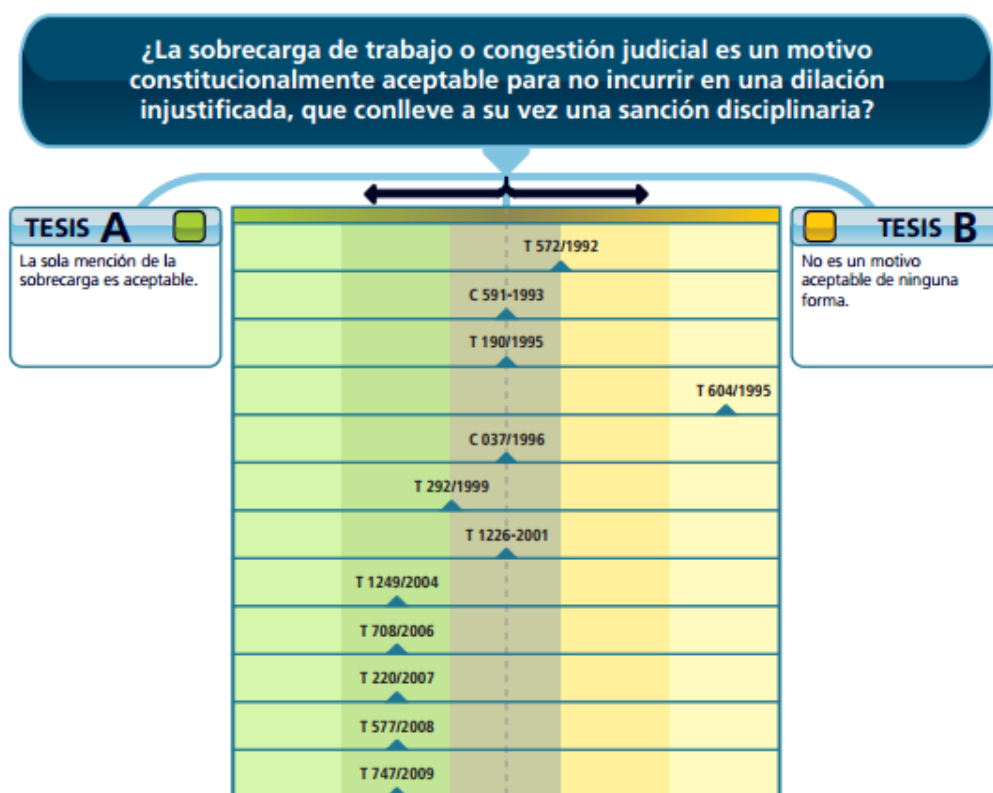
En tanto que ya sea por omisión o por acción, si no existe justificación razonable para la dilación de un proceso respecto de los términos legalmente preestablecidos se está evidentemente frente a un error de la administración de justicia, fallando en su debida actuación y por ende se estaría dando un apartamiento de los medios procesales-judiciales.

Así mismo, cabe resaltar que sí es viable y jurídicamente aceptable imputar responsabilidad al Estado por mora judicial injustificada bajo el título de imputabilidad de Falla Probada en el Servicio, haciendo énfasis en que no solo basta con demostrar el daño antijurídico, la actuación dañosa de la administración u omisión y el nexo de causalidad, sino que además, es necesario para el evento que se analiza evidenciar que con dicha omisión o actuación de la administración se aleja la misma de los criterios del buen servicio y se convierte con su actuar el Estado en un vulnerador de derechos.

2.4. Admisibilidad de la mora: ¿un posible eximente de responsabilidad?

Desde la Constitución política de Colombia, la *dilación o mora*, a la luz del artículo 29 se estima vulneradora de derechos fundamentales, como se ha dicho en capítulos precedentes, y, en particular, se pone de manifiesto el acceso a la administración de justicia. Dicho esto, conviene traer a colación la siguiente línea jurisprudencial que ha de permitir vislumbrar el comportamiento de la Corte Constitucional frente a la temática objeto de estudio. En este orden se presenta:

Gráfico N° 05: Línea jurisprudencial congestión judicial.



Fuente: (Consejo superior de la judicatura, 2011)

Se infiere teniendo en cuenta la línea anterior que, el sólo incumplimiento de los términos no genera por sí mismo la violación flagrante al derecho en comento, ya que dicho incumplimiento debe, además de reunir los requisitos señalados líneas arriba, carecer de justa causa.

En todo caso, admitir el incumplimiento de los plazos judiciales reviste un carácter excepcional, ya que, como regla general, se resalta la que profesa el artículo 228 constitucional en virtud del cual se pone de manifiesto la *obligatoriedad en el cumplimiento de los términos*.

Por ende, las excepciones que se presenten deben ser muy particulares y circunstanciales, lo cual implica ser exclusivas de casos concretos en los cuales sea factible justificar la mora o dilación. En efecto, para que resulte admisible la dilación en mención, la Corte Constitucional ha señalado que ésta se justifica cuando, pese al cumplimiento cabal de los deberes por parte del juez y su correspondiente diligencia, le resulta imposible, de manera objetiva, el cumplimiento del término judicial en cuestión, debiendo probar o demostrar estos supuestos moratorios dentro del mismo proceso.

Puede afirmarse que la Corporación Constitucional se apartó de su posición en el año de 1995, generando una sombra decisional en este momento, dejando ver visos que introducen la responsabilidad del Estado con motivo de la congestión

judicial, argumentando en la Sentencia T-604 del mismo año que “...*la congestión judicial no es un factor que justifique la conducta de los jueces, porque eso implicaría trasladar las fallas en la prestación de un servicio estatal al ciudadano...*”.

En este fallo se establecen requisitos para que se justifique la mora judicial, encontrando de un lado que la responsabilidad desaparece si el juez;

“Demuestra diligencia o que la tardanza se debe a una fuerza mayor, caso fortuito o culpa de un tercero; y, en un segundo momento, se plantea que la sobrecarga de trabajo por sí sola no es un argumento que permita justificar la decisión por fuera de los términos procesales”. (Colombia. Corte Constitucional. Sentencia T-604 de 1995).

En todo caso, de la línea plasmada, se evidencia cierta uniformidad en la posición de la Corporación a partir del 2004, de tal suerte que a través de sus providencias se ha establecido que la dilación o mora injustificada que vulnera derechos fundamentales al debido proceso y el acceso a la administración de justicia se caracteriza principalmente por:

“1. No cumplimiento de los términos fijados legalmente para agotar alguna actuación por parte del funcionario que le compete, 2. La falta de motivo razonable y prueba de que la demora es debida o necesaria debido a

circunstancias que se hacen inviables contrarrestar y, por último, 3. La omisión en el cumplimiento de las obligaciones en el trámite de los procesos respectivos”. (Colombia. Corte Constitucional. Sentencia T-1249 de 2004)

En todo caso conviene mencionar que, determinar la dilación o mora injustificada e indebida se torna en un proceso complejo ya que deben ser sopesados diferentes factores dentro de los que se tienen en cuenta las circunstancias particulares del despacho y funcionarios que adelantan la actuación determinada, el volumen de trabajo y nivel de congestión, el cumplimiento de las funciones propias del cargo, así como la complejidad del caso que se somete a conocimiento adicional al cumplimiento de las partes de sus deberes e impulso procesal.

En síntesis, bajo la posición actual de la Corporación Constitucional se afirma que situaciones como la complejidad de los casos y, en algunas oportunidades el no cumplimiento de los deberes procesales de las partes involucradas en un proceso, se constituyen como factores que pretenden justificar o respaldar la dilación en un proceso judicial, estando en el deber de demostrar dichas situaciones que impiden culminar las actuaciones judiciales dentro de los plazos razonables que se predicen constitucionalmente.

2.5. Responsabilidad del Estado con motivo de la mora judicial.

Atendiendo al artículo 90 de la Carta Política, la responsabilidad extracontractual del Estado se fundamenta en la determinación de un *daño antijurídico* causado a uno o a varios administrados, y *la imputación* de dicho daño a la administración ya sea por acción o por omisión. El Consejo de Estado ha señalado que dicha responsabilidad exige analizar dos aristas;

(...) “El daño antijurídico y la imputación del mismo a la administración, sin que sea posible predicar la existencia y necesidad y/o valoración y análisis de otro tipo de componentes a efectos de configurar la responsabilidad. Al respecto, la Corte Constitucional ha dicho que la fuente de la responsabilidad patrimonial del Estado es un daño que debe ser antijurídico, no porque la conducta del autor sea contraria al derecho, sino porque el sujeto que lo sufre no tiene el deber jurídico de soportar el perjuicio, razón por la cual se reputa indemnizable”... (Valle de la Hoz, 2012)

Así, con fundamento en lo anterior, se hace necesario concretar cada uno de los dos aspectos referidos por el órgano de cierre contencioso. En este orden, y con respecto al *daño antijurídico* se entiende de acuerdo con la C.P Valle de la Hoz (2012);

“ en este sentido, el daño ocasionado a un bien jurídicamente tutelado, impone el deber de indemnizar el consecuente detrimento con el objetivo de garantizar el principio de igualdad ante las cargas públicas... de acuerdo con

lo que ha establecido esta Sección, al estudiar los procesos de reparación directa es indispensable abordar primeramente, lo relativo a la existencia o no del daño y si el mismo puede o no considerarse antijurídico; solo bajo la premisa de la existencia del daño antijurídico se ha de realizar la valoración del otro elemento de la responsabilidad estatal, esto es, la imputación del daño al Estado, bajo cualquiera de los distintos títulos que para el efecto se ha elaborado” (Valle de la Hoz, 2012)

Si bien es cierto que el daño antijurídico no ha sido definido en la ley ni en la misma Constitución, debe acudirse en este sentido a la noción establecida por García de Enterría (2005) al señalar que *“se trata de aquel perjuicio provocado a una persona que no tiene el deber jurídico de soportarlo”* (p. 112). En Colombia, jurisprudencialmente, la Corte Constitucional lo ha entendido como;

(..) “El perjuicio que es provocado a una persona que no tiene el deber jurídico de soportarlo. La Corte considera que esta acepción del daño antijurídico como fundamento del deber de reparación del Estado armoniza plenamente con los principios y valores propios del Estado Social de Derecho, pues al propio Estado corresponde la salvaguarda de los derechos y libertades de los particulares frente a la actividad de la administración” (Martínez Caballero, 1996)

De esta manera, para que pueda configurarse el daño antijurídico, y, por ende, pueda predicarse su reparación, es necesario el cumplimiento de una serie de requisitos que han sido estudiados a la luz de los pronunciamientos del Consejo de Estado, encontrando entre ellos;

(...) “Debe ser antijurídico, esto es, que la persona no tenga el deber jurídico de soportarlo; y que sea cierto, es decir, que se pueda apreciar material y jurídicamente que no se limite a una mera conjetura, y que suponga una lesión a un derecho, bien o interés legítimo que se encuentre protegido el ordenamiento jurídico, y que sea personal, es decir, que sea padecido por quien lo solicita, en tanto se cuente con la legitimación en la causa para reclamar el interés que se debate en el proceso, bien a través de un derecho que le es propio o uno que le deviene por la vía hereditaria” (Gil Botero, 2012)

Por ello, la antijuridicidad del daño implica no sólo constatar la materialidad y existencia de una lesión a un bien o interés jurídicamente tutelado, sino, además, requiere determinar que dicha afectación desconoce los postulados del ordenamiento jurídico y por lo tanto no existe el deber jurídico de soportarlo.

(...) “Es así como, sólo habrá daño antijurídico cuando se verifique una modificación o alteración negativa fáctica o material respecto de un derecho, bien o interés legítimo que es personal y cierto frente a la persona que lo

reclama, y que desde el punto de vista formal es antijurídico, es decir no está en la obligación de soportar porque la normativa no le impone esa carga”.

(Gil Botero, 2012)

De otro costado, en cuanto a la imputabilidad, debe señalarse que se le debe concebir como la atribución jurídica que se le hace al Estado frente al daño antijurídico soportado y por el que, en principio, se estaría en la obligación de responder, a través de cualquier título de imputación de los regímenes de responsabilidad -subjeto/objetivo-. Al respecto ha señalado el Consejo de Estado;

(...) “En lo relativo a la imputación, se entiende que se trata de la “atribución de la respectiva lesión”; en consecuencia, “la denominada imputación jurídica (imputatio iure o subjetiva) supone el establecer el fundamento o razón de la obligación de reparar o indemnizar determinado perjuicio derivado de la materialización de un daño antijurídico, y allí es donde intervienen los títulos de imputación que corresponden a los diferentes sistemas de responsabilidad que tienen cabida tal como lo ha dicho la jurisprudencia en el artículo 90 de la Constitución Política”. (Valle de la Hoz, 2012)

En igual sentido, la Corte Constitucional ha mencionado al respecto;

(...) “El segundo elemento que configura la responsabilidad patrimonial del Estado a la luz el artículo 90 constitucional es la imputabilidad del daño antijurídico a las autoridades públicas, aspecto en el cual también ha sido abordado por la jurisprudencia de esta Corporación y tratado profusamente por el Consejo de Estado. Esta última autoridad judicial ha sostenido que la imputación está ligada pero no se confunde con la causación material, por cuanto en ciertos eventos se produce una disociación entre tales conceptos, razón por la cual para imponer al Estado la obligación de reparar un daño es menester, que además de constatar la antijuricidad del mismo, el juzgador elabore un juicio de imputabilidad que le permita encontrar un título jurídico distinto de la simple causalidad material que legitime la decisión; vale decir, la imputatio juris además de la imputatio facti”. (Sierra Porto, 2006)

En este sentido, el elemento de imputabilidad se traduce en el vínculo existente entre la relación causal del daño antijurídico y el responsable de su acaecimiento, de donde se deriva el juicio de ilegalidad de la acción u omisión del funcionario o servidor público.

Finalmente, frente al nexo de causalidad se ha de identificar como una relación directa y expedita sobre la acción y consecuencia dañosa que se deriva de la acción u omisión del Estado, lo que en consecuencia deberá ser reparado con fundamento en el artículo 90 superior.

2.5.1. Responsabilidad del Estado fundamentada en el anormal y deficiente funcionamiento de administración de justicia.

A partir de los lineamientos procesales de la Ley 1564 de 2012 se estipula que; *“con excepción de los casos expresamente señalados en la Ley, los jueces deben adelantar los procesos por sí mismos y son responsables de cualquier demora que ocurra en ellos, si es ocasionada por negligencia suya”.* (Ley 1564, 2012: Art. 8)

De igual manera, por medio del artículo 37 de la ley en cita se establecen los “deberes del juez” en donde les corresponde por medio del numeral 1º; *“dirigir el proceso, velar por su rápida solución, adoptar las medidas conducentes para impedir la paralización y procurar la mayor economía procesal, so pena de incurrir en responsabilidad por las demoras que ocurran”.* (Ley 1564, 2012, art 37)

No obstante, de manera especial se encuentra desarrollado el tema sub examine por medio de la Ley 270 de 1996 más conocida como la “Ley estatutaria de la administración de justicia”, en donde se estipula normativamente la responsabilidad patrimonial del Estado derivada de las acciones u omisiones de sus agentes; quienes se encuentran representados en los funcionarios judiciales por medio de las causales de imputabilidad correspondientes al dolo o la culpa grave, no obstante, es de suma importancia destacar que el Estado en este contexto se encuentra facultado para repetir en caso de condena.

En este sentido, se destaca el acaecimiento de las siguientes conductas como fundamentos rectores de la responsabilidad del Estado;

“a) La violación de normas de derecho sustancial o procesal, determinada por error inexcusable; b) el pronunciamiento de una decisión cualquiera, restrictiva de la libertad física de las personas, por fuera de los casos expresamente previstos en la Ley o sin la debida motivación y c) la negativa arbitraria o el incumplimiento injustificado de los términos previstos por la Ley procesal para el ejercicio de la función de administrar justicia o la realización de actos propios de su oficio, salvo que hubiere podido evitarse el perjuicio con el empleo del recurso que la parte dejó de interponer”. (Ley 270, 1996: Art. 71)

En este contexto, se destaca que de manera principal se le imputará al Estado la responsabilidad patrimonial por las deficiencias de la actividad judicial y que en consecuencia da lugar a la solidificación de una consecuencia dañosa a sus asociados; y frente al cual podrá repetir con posterioridad en contra del funcionario o servidor que por medio de su conducta generó las conductas que se derivaron en el daño.

2.6. A manera de conclusión frente al capítulo segundo.

Por medio de los pronunciamientos jurisprudenciales de la Corte Constitucionales se han identificado escenarios jurídicos por medio de los cuales se ha buscado “justificar” la mora judicial con fundamento en la sobre carga laboral; no obstante, estos argumentos solo se han aceptado en el escenario del derecho disciplinario.

De igual manera, es de suma importancia destacar las modificaciones jurisprudenciales realizadas por la Corte Constitucional, en donde de manera paulatina se han incorporado los lineamientos fundamentales de la mora judicial, en donde no se ha podido dilucidar como fundamento factico la “sobrecarga de trabajo” como un argumento suficiente que permita derribar el carácter injustificado de la mora.

Así mismo, se destaca que la mora judicial se ha constituido como una de las principales deficiencias del sistema de justicia en donde existe una gran cantidad de despachos judiciales que se ven afectados por el aumento constante de ingresos de procesos respecto a los egresos reportados.

En este sentido, se destaca que el acaecimiento de factores facticos que pueden dar lugar a un escenario de vulneración de los derechos fundamentales de las personas que acceden a la administración de justicia en Colombia.

CAPÍTULO III: LOS ELEMENTOS DE LA RESPONSABILIDAD DEL ESTADO CON MOTIVO DE LA CONGESTIÓN JUDICIAL POR LA MORA JUDICIAL INJUSTIFICADA.

3.1. La mora injustificada/dilación indebida como concepto jurídico indeterminado.

De acuerdo con Rodés (2006), la posibilidad de contar con un proceso sin dilaciones o mora injustificadas se encuentra respaldada inclusive en tratados internacionales, siendo concebido como un derecho fundamental el cual resulta vulnerado cuando se presenta una justicia tardía, siendo una situación equivalente a la *denegación* de la misma.

El derecho a un proceso sin mora injustificada o dilaciones indebidas encuentra reconocimiento constitucional en el ordenamiento jurídico colombiano en el artículo 228 citado en capítulos precedentes.

Teniendo en cuenta el estudio de Melorose, Perroy, & Careas (2015), se encuentra que en el ámbito internacional, los dos instrumentos jurídicos que protegen el derecho a un proceso sin moras o dilaciones injustificadas son: el Convenio para la protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales de 4 de noviembre de 1950 (CEDH) -Art. 6.1- y el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos de Nueva York de 1966 (PIDCP).

En el examen de este concepto debe tenerse presente que el proceso judicial, al estar impregnado de actos sucesivos que necesariamente implican un tiempo determinado, pone de manifiesto, muy a menudo, un lapso incompatible con la respuesta judicial rápida o perentoria.

En todo caso, la discusión no se delimita al transcurso del tiempo con respecto al desarrollo de un proceso, sino que, el punto neurálgico radica en que este sea *indebido* e inclusive que este se torne excesivo. Debido a lo anterior, bajo la calificación adjetiva de *dilación o mora indebida* lo que se proscribe es el retraso y la duración anormal e injustificada del proceso, frustrándose en este sentido el cometido pretendido que se cristaliza finalmente en la adecuada administración de justicia.

Sin embargo, se presenta la dificultad al momento de determinar el concepto de *dilación o mora injustificada*, motivo por el cual debe entenderse como aquel retraso indebido que afecta derechos fundamentales, vulnerando lo que doctrinariamente se ha denominado como *pacto razonable* para la obtención de una respuesta judicial.

La falta de definición y la indeterminación de las variables que sirven para delimitar este aspecto temporal que se vincula con el factor de lo *razonable* que

exige la valoración de diversos elementos que se presentan en cada caso, dotando de contenido concreto al enunciado genérico de este derecho fundamental.

En suma, puede decirse que se trata de un *concepto jurídico indeterminado* que debe examinarse a la luz de criterios objetivos, coincidiendo en este sentido con lo manifestado con Riba (2000) al hacer evidente la necesidad por delimitar la naturaleza de la violación que se presenta cuando existe mora o dilación justificada, haciéndose necesario en efecto determinar los criterios que deben seguirse para fijar una duración justa o *razonable* del proceso.

3.2. Acerca de la posibilidad de un proceso sin dilaciones injustificadas: Una protección de carácter internacional en el “plazo razonable”.

La Convención Europea de Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales ampara como derecho fundamental de la persona, el de un *proceso en un plazo razonable*.

En este sentido, el artículo 6. 1 de la Convención dispone que;

“Toda persona tiene derecho a que su causa sea oída equitativa, públicamente y dentro de un plazo razonable por un Tribunal independiente e imparcial, establecido por la Ley, que decidirá los litigios sobre sus derechos y obligaciones de carácter civil o sobre el fundamento de cualquier acusación en materia penal dirigida contra ella”. (Art. 6.1)

El reconocimiento de este Derecho en el referido instrumento internacional plantea una especial relevancia. En este sentido, autores como Díez Picazo (1990), resaltan la importancia de perseguir y obtener la defensa del derecho a través de la posible declaración de su vulneración, haciéndose imperiosa la necesidad de adoptar medidas de condena a los Estados.

En el contexto internacional se ha venido fraguando una teoría acerca del reconocimiento del derecho que asiste a toda persona para que las causas judiciales sean resueltas en un plazo razonable, fijando parámetros interpretativos con respecto a la celeridad en la tramitación de los procesos.

Para el análisis del factor temporal, algunos tribunales internacionales -como el Tribunal Europeo de Derechos Humanos tienen en cuenta la etapa que inicia con el litigio y va hasta el momento en que se obtiene la decisión definitiva.

En esta lógica se han expuesto algunos postulados que permiten el reconocimiento o vulneración del artículo 6.1 ya referenciado. Así, a la luz de la determinación de *"la cláusula del plazo razonable"* han de apreciarse las circunstancias concurrentes en cada caso, a saber:

1. **La complejidad del asunto:** El primer criterio que se debe ponderar es la complejidad del caso, lo cual implica pensar en la complejidad jurídica de interpretación y aplicación de la norma, así como la complejidad fáctica.
2. **La Actividad procesal del interesado:** Las demoras generadas por la misma actuación de las partes involucradas en un proceso deben valorarse con el fin de delimitar y determinar si ha transcurrido plazo razonable que permita juzgar el comportamiento desplegado constituyendo un elemento objetivo no atribuible al Estado.
3. **La conducta de las autoridades judiciales:** A nivel internacional también se considera la actitud de las autoridades nacionales, siendo determinante con el fin de apreciar si se ha respetado o no el plazo razonable. Al respecto se afirma que *"solamente la lentitud imputable al Estado puede llevar a la conclusión de que se incumplió la exigencia del plazo razonable"*. (Rodés, 2006)

Por consiguiente, se estima la responsabilidad del Estado cuando el comportamiento de sus órganos y funcionarios no ha sido el adecuado,

fundando tal responsabilidad en el criterio de la culpa -de allí que cabe la posibilidad de endilgar responsabilidad estatal a título de falla en el servicio.⁵

En síntesis, al reconocer que la mora o dilaciones provienen de las omisiones y actuaciones de los órganos judiciales pueden diferenciarse en efecto dos tipos de mora judicial: la "*simple inactividad*" en virtud de la cual el amparo radica en que se resuelva de manera pertinente el proceso por parte del órgano judicial respectivo y, de otro lado se presenta la "*tardía producción*" de un asunto judicial, a través de la cual a la autoridad –juez- le corresponde emitir un pronunciamiento acerca de las consecuencias que se causan con motivo de la demora en el proceso haciéndose imperiosa la forma de reparación. En efecto, autores como Perello Domenech (1997) señalan que la primera de estas modalidades se denomina por la doctrina *dilaciones persistentes* y la segunda como *dilaciones consumadas*.

3.3. Las tipologías de mora/dilación judicial a la luz de la doctrina.

De acuerdo con López (1996) se encuentran clasificaciones con respecto a la forma en que se manifiesta el fenómeno de la congestión judicial a saber:

⁵ "...conviene resaltar que en múltiples pronunciamientos el TEDH ha declarado que el artículo 6.1 del Convenio obliga a los Estados contratantes a organizar sus Tribunales de manera que pueda atender las exigencias derivadas de este precepto, en particular, al respeto del plazo razonable. Por ello, ha afirmado que la carga excesiva que soportan los Tribunales puede justificar el retraso si tal situación tiene carácter excepcional y transitorio. Pero no ocurre lo mismo cuando se trata de deficiencias estructurales". (Riba Trepas, 2000)

1. La *acumulación*, la cual se entiende como el *“incremento en el número de casos con trámite pendientes de solución definitiva en un despacho judicial, como resultado del número de asuntos con trámite ingresados en un periodo y no solucionados definitivamente dentro del mismo”*, aspecto tratado por el Consejo Superior de la Judicatura (2004).

Al respecto acierta Torres Calderon (2016) al decir que *“esta congestión se origina, entre otras razones, por las limitaciones que tienen los operadores jurídicos para resolver el sinnúmero de demandas presentadas y por la ineficacia de soluciones ya adoptadas, como los jueces de descongestión y la conciliación obligatoria”* (p. 125)

2. Así mismo, la congestión judicial tiene naturaleza normativa, es decir, todos los *“...mecanismos procesales inadecuados, insuficientes o revestidos de excesivo formalismo”*. (Consejo Superior de la Judicatura, 2004)
3. De igual manera, se identifica la congestión judicial de gestión de agentes externos como *“...la demora en el cumplimiento de las responsabilidades que les competen a las entidades o personas naturales que por ley deben intervenir en el proceso”* (Consejo Superior de la Judicatura, 2004).

4. Se destaca la naturaleza administrativa externa, que se da en “...*ausencia de políticas uniformes en la expedición de actos administrativos sin tener en cuenta la reiterada jurisprudencia sobre asuntos similares, práctica que genera nuevos procesos sobre aspectos ya resueltos*”. (Consejo Superior de la Judicatura, 2004)
5. Respecto al ejercicio de los usuarios y abogados litigantes se destaca la “...*excesiva litigiosidad y uso abusivo de los mecanismos previstos en la ley, por parte de los usuarios de la administración de justicia; reiteración de prácticas inadecuadas o temerarias por parte de los apoderados judiciales*”. (Consejo Superior de la Judicatura, 2004)

3.4 Análisis de un caso paradigmático en el tema sub examine.

En este contexto; es de suma importancia el estudio de un caso paradigmático por medio del cual la Comisión Interamericana de Derechos Humanos se pronunció de fondo en el Caso Sergio Emilio Cadena Antolinez Vs Colombia el día 23 de julio de 2008.

Lo anterior, derivado de una petición presentada ante la “CIDH” por la por la Corporación Colectivo de Abogados José Alvear Restrepo en donde se solicita se declare la responsabilidad de la República de Colombia por la privación del acceso a un recurso judicial efectivo a favor de los derechos de Sergio Emilio Cadena

Antolinez en el desacato de la sentencia N° SU-1185/2001 de la Corte Constitucional por parte de la Sala de Casación Laboral de la Corte Suprema de Justicia.

Por consiguiente, la pretensión se fundamenta en la vulneración del artículo 8° de la Convención Americana sobre Derechos Humanos en donde se garantiza el deber de respeto y acceso a las garantías judiciales.

En donde se contextualiza el siguiente escenario fáctico:

- I. El señor Sergio Emilio Cadena Antolinez trabajó el Banco de la República a partir del 20 de febrero de 1980 hasta el 13 de enero de 1997, en donde fue despedido sin justa causa.
- II. Lo anterior, pese a la existencia de una medida de protección establecida mediante el amparo de una Convención Colectiva de Trabajo en donde se establecía la obligación a cargo del Banco de la República de pensionar a los trabajadores despedidos sin justa causa que contaran con una antigüedad superior a los diez años de servicio.
- III. Una vez agotada la vía gubernativa, el accionante demandó en primera instancia en el Juzgado 20 Laboral del Circuito de Bogotá en donde se condenó al Banco de la República a pensionar al accionante.

- IV. No obstante, la sentencia fue apelada por las dos partes y confirmada con posterioridad por el Tribunal Superior del Distrito Judicial de Bogotá, en donde se aumentó el valor de la mesada pensional.
- V. Posteriormente, el Banco de la República interpuso recurso extraordinario ante la Sala de Casación Laboral de la Suprema Corte de Justicia en donde se absolvió al Banco de todas las pretensiones solicitadas.
- VI. Derivado de lo anterior, el accionante presentó una acción de tutela ante la Sala Jurisdiccional Disciplinaria del Consejo Seccional de la Judicatura de Cundinamarca que fue negada y confirmada por la Sala Jurisdiccional del Consejo Superior de la Judicatura.
- VII. Frente a lo cual el accionante presentó un recurso de revisión de la acción de tutela ante la Corte Constitucional.
- VIII. En donde la Corte Constitucional (SU-1185 de 2001) dejó sin efectos la sentencia de casación; y en su defecto le ordeno pronunciarse de nuevo en protección de los derechos y garantías protegidos en la Constitución Política de 1991. (Debido proceso y acceso a la administración de justicia)
- IX. No obstante, ante el incumplimiento de la sentencia de la Corte Constitucional; el accionante presentó un incidente de desacato ante el Consejo Seccional de la Judicatura; el cual se declaró incompetente para conocer del caso.

En este contexto, el Estado argumenta que el Banco cumplió al haber consignado a favor del accionante una suma parcial al valor adeuda por concepto de las mesadas pensionales que debió recibir a partir del momento de su jubilación.

No obstante, la Comisión al pronunciarse de fondo argumentó que en: “El conflicto entre estas instancias judiciales superiores deja a los usuarios del sistema judicial en la incertidumbre sobre el curso de acción a seguir en los casos en los que las sentencias judiciales violan derechos protegidos por la Convención Americana. En los casos en los que acuden a la acción de tutela con éxito, la materialización de sus derechos se ve sujeta a incumplimientos y trámites adicionales”.

En donde finalmente, la CIDH concluye que el Estado es responsable de la vulneración del derecho a la protección judicial de Sergio Emilio Cadena Antolinez, estipulado en el artículo 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

3.5. A manera de conclusión frente al capítulo tercero.

La creación de los juzgados administrativos con el fin de acceder a la justicia supuso el acercamiento del ciudadano al sistema judicial, haciendo que exista una mayor demanda de este servicio, existiendo un gran volumen de la población que acude a reclamar sus prerrogativas judicialmente.

Con base en lo anterior, y teniendo en cuenta a los autores estudiados y la información presentada en este acápite, se infiere que la poca eficiencia del sistema judicial se debe, entre múltiples factores, a la falta de recursos y medios materiales que permitan hacerlo más eficiente, existiendo a la vez anomalías en los sistemas de información que manejan jueces y magistrados, siendo ello un problema estructural que muchas veces desconoce los derechos de quienes aspiran una pronta y celera administración de justicia, llegando hasta el punto de afirmar, de la mano de Restrepo (2015) que, en ciudades como Bogotá, Medellín, Cali, Cartagena, *Tunja* y Bucaramanga, se concentra más del 80% del total de la carga de procesos de esa jurisdicción a nivel nacional.

CAPÍTULO IV: LOS TÍTULOS JURÍDICOS DE IMPUTACIÓN EN LA DETERMINACIÓN DE RESPONSABILIDAD DEL ESTADO POR LA CONGESTIÓN JUDICIAL EN LA ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA.

4.1. Consideraciones capitulares preliminares.

En el momento que la mora o dilación injustificada se consume, la vulneración del derecho se imputa al poder judicial. Lo anterior implica la responsabilidad directa del Estado y su obligación de reparar al perjudicado el derecho lesionado, haciéndose necesario el estudio de los títulos jurídicos de imputación con el fin de examinar el más adecuado tratándose de la atribución de dicha responsabilidad - patrimonial-.

Teniendo en cuenta lo anterior, se resalta que la principal vía de reparación del derecho vulnerado es aquella que permite conseguir una indemnización reparadora en concepto de responsabilidad patrimonial del Estado soportada en el artículo 90 de la Constitución Política. Por ello se expone a continuación:

4.2. Títulos Jurídicos de Imputación desde el Régimen Objetivo.

4.2.1. Consideraciones acerca del Daño Especial.

El daño especial ha sido entendido como un título de imputación excepcional, que parte de la imposibilidad de probar y reparar un daño antijurídico con fundamento al régimen subjetivo de responsabilidad. El Consejo de Estado al respecto ha señalado que;

“...el daño especial cuenta con una larga tradición en la jurisprudencia de esta Corporación, siendo utilizada por primera vez en 1947. A partir de ese momento esta Corporación ha construido una extensa línea jurisprudencial respecto del daño especial, en la cual el título de imputación tiene fundamento en la equidad y en la solidaridad como materialización del reequilibrio ante una ruptura de la igualdad frente a las cargas públicas, fruto del perjuicio especial y anormal que debe soportar el administrado...”. (Gil Botero, 2007)

Con la teoría del daño especial se busca un resultado satisfactorio desde la justicia material, utilizando la equidad para reequilibrar las cargas públicas, acatando el principio de igualdad. La teoría del daño especial se denota como esencial en un sistema de justicia de un Estado Social de Derecho, para buscar la efectividad y eficacia de los principios y valores constitucionales mediante el ejercicio de su función pública.

Así mismo el Consejo de Estado ha señalado en relación al Daño Especial que;

“...el utilizar el daño especial como criterio de imputación en el presente caso implica la realización de un análisis que, acorde con el art. 90 Const., (...) que asuma que el daño causado, desde un punto de vista jurídico y no

simplemente de las leyes causales de la naturaleza, se debe entender como fruto de la actividad lícita del Estado; y, que, por consiguiente, concluya que es tarea de la administración pública, con fundamento en el principio de solidaridad interpretado dentro del contexto del Estado Social de Derecho, equilibrar nuevamente las cargas que, como fruto de su actividad, soporta en forma excesiva uno de sus asociados, alcanzando así una concreción real el principio de igualdad...”. (Gil Botero, 2007)

4.2.1.1. Consideraciones acerca de la procedibilidad del daño especial como Título de Imputación de Responsabilidad del Estado por mora judicial injustificada.

De acuerdo a la conceptualización del daño especial, se tiene que para que exista éste tipo de título de imputabilidad, debe ser porque el Estado en su actuar lícito ocasiona una ruptura de la igualdad frente a las cargas públicas, fruto de ello se da un perjuicio especial y anormal que debe soportar el administrado, pero que por excepcionalidad el Estado debe entrar a repararlo, para reequilibrar la igualdad frente a las cargas públicas, de acuerdo al principio de equidad y solidaridad, por ende, en el caso objeto del presente estudio, no se podría imputar el daño especial al Estado, toda vez que, si la mora judicial es probada como injustificada, se estaría violando preceptos jurídicos legales preestablecidos, por ende, se estaría frente a

un hierro de la administración de justicia en el ejercicio de sus actuaciones, ya sea por acción o por omisión y no frente a un actuar lícito de la administración.

Diferente sería el caso en que se tratase de mora judicial que, aunque justificada ocasione un daño al administrado, en tal evento, podríamos llegar a establecer la posibilidad de imputarle responsabilidad al Estado por Daño Especial, pero dicho tema es otra arista de la mora judicial que abarca un estudio acucioso y por ende no ahondaremos sobre el tema, en tanto que el estudio del presente trabajo es respecto de la mora judicial injustificada en la administración de justicia en Colombia.

Así mismo si para la configuración del daño especial es necesario que se rompa la igualdad sobre las cargas públicas, al evidenciarse que la mora judicial en algunos aspectos por diversos factores es un tema generalizado, no existiría dicho rompimiento, en tanto que a todos se les está presentando dicha situación judicial.

Cabe resaltar que en el caso de la mora injustificada que es la que nos atañe en éste trabajo, se debe probar dicha dilación procesal y su falta de justificación razonable, por ende, lo que se intenta probar es una mala administración, una falla del funcionario judicial y no cómo tal probar que se rompió la igualdad frente a las cargas públicas.

Ahora bien, el daño especial solo se puede profesar en caso en que la falla del servicio en alguna de sus modalidades no sea procedente como título de imputabilidad de responsabilidad al Estado, pero en el presente caso podemos establecer que si se está frente a un mal proceder de la administración de justicia se podría imputar la responsabilidad bajo el título de falla en el servicio, dejando eximido al daño especial.

4.2.2. Consideraciones sobre el Riesgo Excepcional.

El riesgo excepcional, como título de imputación encuentra fundamento en la noción de daño antijurídico que reposa desde el ya mencionado artículo 90 constitucional, de tal suerte que involucra una lesión a un bien tutelado en donde el titular del mismo ha estado compelido al sufrimiento de las consecuencias de un riesgo anormal que la administración le ha impuesto y que no se encuentra en la obligación de soportarlo. Dicho detrimento que se ocasiona al administrado se impone con violación del principio de igualdad ante las cargas públicas. El Consejo de Estado en jurisprudencia reiterada ha señalado al respecto que:

...el régimen de imputación del riesgo excepcional mantiene como asidero y fundamento el concepto de daño antijurídico (artículo 90 de la C.P.), en la medida en que éste comporta una lesión a un bien jurídicamente tutelado cuyo titular –quien ha sufrido las consecuencias de un riesgo anormal-, no se encuentra en la obligación de soportarlo, dado que ese detrimento se impone

con transgresión del principio de igualdad ante las cargas públicas... (Fajardo Gómez, 2006)

Resulta pues necesario que el riesgo sea causado ya que solamente en este evento las consecuencias que se generen implican el daño antijurídico que se pretenda reclamar. Por ello, si el riesgo excepcional no se consuma, *“...el daño será hipotético y eventual o, aun siendo actual y cierto a juicio del demandante, no será antijurídico por no ir más allá de lo que una persona debe normalmente soportar por el hecho de vivir en comunidad y de comportarse en forma solidaria al asumir cabalmente sus cargas públicas”*. (Pinilla, 2003)

En suma, y de acuerdo con Fajardo Gómez (2006) *“en este régimen el proceder al cual se atribuye la acusación del daño no se examina para confirmar en él un defecto de conducta, sino todo lo contrario, para verificar que no ha sido una falla en el servicio la que ha dado lugar a la realización del riesgo, ya que, de existir tal falla, el título jurídico de imputación aplicable debe ser el de falla en el servicio”*. (p.48)

4.2.2.1. Consideraciones acerca de la procedibilidad del Riesgo Excepcional como título de imputación de Responsabilidad del Estado por mora judicial injustificada.

Con relación al título de imputación de responsabilidad del Estado por Riesgo Excepcional no podríamos enmarcarlo como título de imputabilidad, en tanto que en

los casos que se presenten daños por mora judicial injustificada, de acuerdo a la contextualización y conceptualización jurisprudencial del Consejo de Estado abarcada con anterioridad, no se estaría con dicha mora judicial imponiendo a los administrados un riesgo, en tanto que si fuese así, estaríamos afirmando que el ejercicio de las actividades de la administración de justicia son de índole riesgosas y por ende cualquier controversia con las mismas se desarrollaría en el régimen objetivo.

En efecto, remitiéndonos a lo señalado por el Consejo de Estado una actividad riesgosa se configura cuando el riesgo creado en su desarrollo resulta excesivo, grave y anormal, en el caso de la administración de justicia no estamos frente a un desarrollo de actividad que genere un riesgo excesivo, grave o anormal, sino una actividad que genera riesgos normales y propios de la actividad judicial sustancial y procedimental.

4.3. Títulos Jurídicos de Imputación desde el Régimen Subjetivo

4.3.1. Consideraciones acerca de la Falla en el Servicio.

La falla en el servicio se ubica en la prestación de un servicio estatal, que al no ser prestado adecuadamente genera un daño, estableciéndose así que el Estado tenga que responder directamente por ese daño ocasionado. Para que el Estado cumpla sus funciones, debe hacerlo por intermedio de individuos y entidades, pero

el Estado responde directamente, sin perjuicio de que con posterioridad contra los funcionarios se ejerza la debida acción de repetición. Se configura falla en el servicio cuando la administración:

(...) "1. No desarrolle las obligaciones que están a su cargo por ejemplo no expida un acto administrativo de vital importancia para una persona, no preste a una persona o comunidad un servicio de salud que deba prestar 2. Cuando no efectúe a tiempo el cumplimiento de las obligaciones a su cargo, por ejemplo se expida tardíamente el acto administrativo que concluye una actuación, 3. Cuando al desarrollar sus obligaciones lo haga indebidamente, por ejemplo que no se presten los servicios públicos con los debidos requisitos exigidos de salubridad e higiene y 4. Cuando desborde las funciones que le fueron dadas legal y constitucionalmente, por ejemplo que se pretenda desalojar a unas personas de su vivienda sin que medie un proceso de expropiación de la misma y lo anterior se dé en circunstancias normales esto es, en ningún estado de excepción". (Distancia, 2013)

Con respecto a la falla en el servicio existen diversas categorías, que se hacen necesarias en su conocimiento a efectos de catalogar aquella que se ajuste a los parámetros de la responsabilidad del Estado por la mora injustificada en la administración de justicia. En este orden cabe destacar:

- a) **Falla probada en el servicio.** Sucede en los casos en donde es posible demostrar de manera fidedigna el acaecimiento del daño y el nexo causal del caso en concreto, por medio del cual le corresponde al demandante la carga de la prueba sobre las circunstancias de tiempo, modo y lugar que originaron el daño.
- b) **Falla Anónima.** Bajo este título de imputación se identifica la ocurrencia de una falla y que la misma generó un daño por parte de la administración. Sin embargo, es imposible determinar el sujeto que causó el daño, frente a lo cual ha argumentado el Consejo de Estado *“la jurisprudencia de la Corporación ha sostenido que la falla del servicio es anónima para indicar que no se requiere establecer en el proceso quien fue el autor material del daño causado; pero esto no significa que no deba establecerse los hechos a partir de los cuales se pretende imputarle al mismo ese daño... para que haya lugar a condenar patrimonialmente al Estado por un caso en particular es necesario demostrar la relación causal entre el daño y la actuación de uno de sus servidores”*. (Fajardo Gómez, 2009)
- c) **Falla Presunta.** De acuerdo con Saavedra Becerra (2006), en este tipo de falla: “habrá presunción de culpa en la responsabilidad medica donde quien tendrá que probar la no ocurrencia del hecho será la entidad que produjo en daño, invirtiéndose la carga de la prueba, es decir, tendrá que probar que su

actuar fue prudente, diligente y cuidadosa y que el daño ocurrió por causas ajenas a su actuar, es decir, que se produjo por fuerza mayor, culpa exclusiva de la víctima o el hecho de un tercero. La persona afectada tendrá que acreditar que el daño se produjo como consecuencia de una falla de la administración”.

- d) **Falla Relativa.** Se fundamenta en el postulado jurídico mediante el cual se estipula que “nadie estará obligado a lo imposible” en concordancia con los límites normales de exigibilidad que le ha sido facultado al Estado.

4.3.1.2. Consideraciones acerca de la procedibilidad de la Falla Probada en el servicio con relación a la Responsabilidad del Estado por mora judicial injustificada.

El Consejo de Estado en reiteradas oportunidades ha señalado que la falla del servicio ha sido, por tradición, el título jurídico de imputación por excelencia a través del cual se obtiene el pago de la obligación indemnizatoria a cargo del Estado.

En efecto, si la falla del servicio tiene el contenido final del incumplimiento de una obligación a su cargo, ya sea por acción o por omisión, no hay duda que dicho título de imputación es el más idóneo para demostrar la responsabilidad extracontractual del estado. El Consejo de Estado respecto de la Falla del Servicio ha señalado en numerosas oportunidades que:

(...) “la falla del servicio o la falta en la prestación del mismo se configura por retardo, por irregularidad, por ineficiencia, por omisión o por ausencia del mismo. El retardo se da cuando la Administración actúa tardíamente ante la ciudadanía en prestar el servicio; la irregularidad, por su parte, se configura cuando se presta el servicio en forma diferente a como debe hacerse en condiciones normales, contrariando las normas, reglamentos u órdenes que lo regulan y la ineficiencia se da cuando la Administración presta el servicio, pero no con diligencia y eficacia, como es su deber legal. Y obviamente se da la omisión o ausencia del mismo cuando la Administración, teniendo el deber legal de prestar el servicio, no actúa, no lo presta y queda desamparada la ciudadanía” ... (Saavedra Becerra, 2006)

Así mismo cabe señalar que en materia de errores judiciales se han llevado a cabo procesos en lo contencioso administrativo amparándose en la imputabilidad del estado por falla en el servicio, mediante el medio de control de la Reparación Directa, es así como el consejo de Estado ha señalado que:

(...) “Se puede indicar como características del defectuoso funcionamiento de la administración de justicia, las siguientes: Se produce frente a actuaciones u omisiones, diferentes a providencias judiciales, necesarias para adelantar un proceso. Puede provenir de funcionarios judiciales y particulares que ejerzan facultades jurisdiccionales. Debe existir un

funcionamiento defectuoso o anormal, partiendo de la comparación de lo que debería ser un ejercicio adecuado de la función judicial. Título de imputación de carácter subjetivo. Se manifiesta de tres formas: la administración de justicia ha funcionado mal, no ha funcionado o funcionó tardíamente” (Valle de la Hoz, 2012)

De acuerdo a lo expuesto, es evidente que en el desarrollo jurisprudencial del Consejo de Estado se está afianzando la teoría que en relación al ejercicio de la administración de justicia se puede llegar a presentar un defectuoso ejercicio de la misma y ello puede conllevar a ocasionar daños antijurídicos a los administrados que podrían reclamarse bajo título de imputación objetiva-Falla en el Servicio, hemos visto que ya se han dado fallos de Reparación Directa que exige al Estado a indemnizar perjuicios ocasionados por errores judiciales, que sería uno de los tres supuestos que tiene el Consejo de Estado para que se configure esa defectuosa administración de justicia que permita al afectado reclamar bajo el título de imputación subjetiva, sin embargo, aunque otro de los eventos que permiten el medio de control de Reparación Directa, imputando falla en el servicio a la administración de justicia, es el funcionamiento tardío de dicha administración o lo que podríamos enmarcar como mora judicial injustificada, a la fecha no se ha dado concepto alguno sobre la procedencia de la misma como fundamento para imputabilidad de responsabilidad del Estado.

En tanto que, lo que se ha venido desarrollando en la Corte Constitucional y así mismo, en el Consejo de Estado, es la posibilidad de impetrar acción de tutela en protección de derechos fundamentales tales como el debido proceso, igualdad, entre otros, que se estén o se hayan vulnerado por una mora judicial y ésta debe ser necesariamente injustificada, para que la acción constitucional de tutela proceda.

Ahora bien, continuando con lo que refiere a la mora judicial, el consejo de Estado ha señalado que:

(...) “En la Ley 270 de 1996 se estableció esta modalidad de responsabilidad del Estado como residual, con fundamento en la cual deben ser decididos los supuestos de daño antijurídico sufridos a consecuencia de la función jurisdiccional” (Correa Palacio, 2011)

De acuerdo a lo expuesto, en relación a la mora judicial por parte del Consejo de Estado, volvemos a referirnos a lo que inicialmente recalcamos en el desarrollo de éste trabajo y es que no se puede fijar como eximente de responsabilidad estatal frente a la imputación de falla del servicio frente a la mora judicial injustificada, la congestión judicial que afrontan los despachos judiciales, ello por lo menos en principio, pues como lo habíamos señalado, el Consejo de Estado y la Corte Constitucional han señalado que no basta con excusarse en dicho argumento, sino que se debe demostrar que se agotaron todos los recursos que habían para el

cumplimiento de los términos judiciales y que aun así fue imposible cumplirlos, por consecuencias externas a los funcionarios judiciales.

Así mismo, consideramos que es viable e idóneo el generar como título de imputación de responsabilidad a la administración de justicia, la falla probada en el servicio por daños ocasionados a consecuencia de una mora judicial injustificada, en tanto que, la falla del servicio o la falta en la prestación del mismo se puede configurar como lo ha señalado el Consejo de Estado por el retardo injustificado del desarrollo de una actividad de la administración y razón a ello se produce un daño antijurídico a uno o varios administrados que no están en el deber de soportar.

En este sentido, en lo referente a la posibilidad de imputar falla en el servicio al Estado por incurrir en mora judicial injustificada, cabe citar a Güecha Medina (2012);

(...) En el derecho colombiano, la falla probada se ha constituido en el título de imputación de responsabilidad por excelencia, en la medida que las actuaciones irregulares de la administración, han constituido el fundamento tradicional de la responsabilidad del estado; en efecto, si se analiza la jurisprudencia del Consejo de Estado, esta ha sido la mayor expresión de responsabilidad administrativa (p. 95 - 109)

Teniendo en cuenta, los preceptos doctrinarios desarrollados anteriormente toma mayor relevancia la tesis que en el presente trabajo se pretende corroborar, y es precisamente la que hemos venido recalcando, en cuanto a que si es viable y jurídicamente aceptable imputar responsabilidad al Estado por mora judicial injustificada bajo el título de imputabilidad de Falla Probada en el Servicio, haciendo énfasis en que no solo basta con demostrar el daño antijurídico, la actuación dañosa de la administración u omisión y el nexo de causalidad, sino que además es necesario para el evento que nos atañe evidenciar que con dicha omisión o actuación de la administración se aleja la misma de los criterios del buen servicio y se convierte con su actuar el Estado en un vulnerador de derechos.

Es necesario y relevante hacer referencia a la Falla Relativa en el Servicio, en tanto que Güecha Medina (2012);

(...) “La falla relativa por su parte, hace referencia a que a la administración se le aplica el principio general de derecho que expresa: nadie está obligado a lo imposible y así, una entidad pública no está conminada a realizar actuaciones que no se encuentre en capacidad de realizar; lo que significa, que, si se llega a causar un daño ante la no actuación de la administración, la falla será relativa” (p. 95 -109)

De acuerdo a la falla relativa, podemos señalar que en un estudio acucioso en relación a la mora judicial justificada, se podría analizar y plantear teorías de si se

debe imputar responsabilidad al estado, bajo el título de imputación de Daño Especial, o si por el contrario, obedece a Falla Relativa en el servicio e inclusive, siendo más osados, podría plantearse la posibilidad de tener la Mora Judicial Justificada como eximente de responsabilidad estatal, respaldando dicha teoría en algunos argumentos jurisprudenciales del Consejo de Estado y la Corte Constitucional.

De acuerdo a lo expuesto, podemos señalar que sí es viable y jurídicamente aceptable imputar responsabilidad al Estado por mora judicial injustificada bajo el título de imputabilidad de Falla Probada en el Servicio, haciendo énfasis en que no solo basta con demostrar el daño antijurídico, la actuación dañosa de la administración u omisión y el nexo de causalidad, sino que además es necesario para el evento que nos atañe evidenciar que con dicha omisión o actuación de la administración se aleja la misma de los criterios del buen servicio y se convierte con su actuar el Estado en un vulnerador de derechos.

4.4. Elementos y escenario propositivo para brindar solución al problema de investigación planteado.

Con el fin de brindar solución al problema de investigación planteado por medio del presente capítulo se ha de brindar la estructuración de un modelo de

descongestión judicial ideal en concordancia con la contextualización histórica y fáctica que en la actualidad se evidencia.

I. Sobre la competencia del Consejo Superior.

Le corresponde al Consejo Superior de la Judicatura una importante y noble labor en el ejercicio de la administración de justicia de la Rama Judicial; en donde debe formular políticas tendientes a garantizar a todos los ciudadanos el acceso a la administración de justicia en condiciones de eficacia y celeridad.

II. Identificación de las causales que dan origen a la congestión judicial.

De manera principal se identifica por parte del Consejo Superior de la Judicatura un preocupante aumento en el crecimiento de la demanda de justicia y solución de conflictos.

No obstante, por medio de la Ley 1395 de 2010 por medio de la cual se adoptaron medidas de descongestión judicial por razones especiales de una redistribución de competencias.

Sin embargo, las condiciones de congestión persistieron por razones atribuidas a un déficit de despachos judiciales y la ausencia de implementación de medidas tecnológicas por medio de las cuales se brinde un apoyo en la disminución de procedimientos manuales.

Lo anterior, debido a que; “De los 6.669 cargos que se debían crear, según la Sala Administrativa, hoy Consejo Superior de la Judicatura, solo pudieron generarse 5.941 a finales del año 2015, pues por razones presupuestales el Gobierno no suministró los recursos para los 728 restantes, lo que mantuvo la diferencia, aunque disminuida, de la oferta de justicia en relación con la demanda, en la medida que los nuevos funcionarios y empleados tuvieron como prelación disminuir el retraso, mientras que continuaba el aumento de tal demanda en los últimos años, esto ha mantenido la brecha, a pesar de los ingentes esfuerzos de la administración de justicia y el constante incremento del rendimiento”. (Informe de gestión al Congreso de la República, 2018, p 13)

III. Ausencia de una capacitación y actualización para los funcionarios y empleados judiciales.

Las importantes funciones desarrolladas por la Escuela Judicial Rodrigo Lara Bonilla deben fortalecerse aún más en una constante de actualización continua y acompañamiento a los funcionarios y empleados judiciales.

Por consiguiente, se formula la necesidad de estipular unos programas de formación judicial constante sobre las actualizaciones normativas y la utilización de las tecnologías de la información en los despachos judiciales.

IV. Déficit de despachos y falencias en la distribución de competencias en la descongestión.

De igual manera, se identifica una falencia relacionada con el número de funcionarios judiciales respecto al ingreso de estadística y los despachos judiciales de cada municipio.

Así mismo, en relación al nivel de congestión en cada una de las jurisdicciones se propone que de conformidad al total de ingresos y egresos de cada despacho se distribuyan los procesos en un escenario de equidad en las cargas laborales que le corresponde a cada juzgado en concordancia con el número de empleados que conforma cada despacho.

V. Creación de una comisión de apoyo y seguimiento para el cumplimiento de la función pública de administración de justicia.

Finalmente, se destaca por medio del presente análisis la necesidad de crear una comisión de apoyo a los despachos judiciales en donde se brinde un apoyo constante a las necesidades o causales que motivan los niveles de congestión judicial.

Lo anterior, por medio de un acompañamiento personalizado a los despachos que evidencian un mayor número de atrasos judiciales para proferir sus decisiones y la garantía del derecho fundamental al acceso a la administración de justicia.

Conclusiones

El derecho a un proceso con celeridad, que no se encuentre permeado por fenómenos como la mora o dilación injustificada, se erige como una garantía reconocida internacionalmente. Por lo que la mayoría de Estados democráticos, con una estructura jurídica procesal y garantista, deben asegurarlo.

Sin embargo, el problema surge cuando en la práctica no se resuelven los litigios en el *plazo razonable* y como consecuencia de ello se abate, por parte del operador judicial, en la posible vulneración de derechos fundamentales que ameritan ser salvaguardados.

Por lo que con antelación a la Constituyente de 1991 ya se venían desarrollando jurisprudencialmente en materia de responsabilidad estatal dos regímenes de responsabilidad, por un lado, el *objetivo* que data de más años y por el otro lado el que en Colombia ha sido más aplicado en las controversias de lo contencioso administrativo y es el *subjetivo* o lo que muchos doctrinantes llaman responsabilidad de la administración con falla.

Analizando así los presupuestos doctrinales, legales y jurisprudenciales, desarrollados, concluimos que es improcedente imputar responsabilidad objetiva al Estado en relación al ejercicio de la administración de justicia, concretamente en lo que atañe a la mora judicial injustificada, ello en razón, a que como lo hemos

señalado en desarrollo de éste trabajo investigativo, al no existir una justificación para la mora judicial, nos ubicamos en una omisión de la administración frente a sus labores de administrar justicia que la ley y la constitución misma le impone y que con negligencia, cuidado y pericia pudo realizar a voluntad y deber el funcionario judicial y así evitar causar un daño antijurídico, por ende es evidente que no cabe hablar para el caso sub-judice de un daño especial y tampoco que por el hecho de administrar justicia se configure una actividad peligrosa que genere un riesgo anormal que no estén en deber de soportar los administrados.

Así mismo, la falla del servicio -en la administración de justicia- o la falta en la prestación de la misma se puede configurar como lo ha señalado el Consejo de Estado por el retardo injustificado del desarrollo de una actividad de la administración y razón a ello se produce un daño antijurídico a uno o varios administrados que no están en el deber de soportar.

Por ende, se considera que en el caso de poder probar la mora injustificada en la administración de justicia, ya sea en resolución de Tutelas, procesos de responsabilidad contractual, procesos interadministrativos o de cualquier tipo de actuar judicial, se podrá imputar responsabilidad al Estado bajo el título de imputabilidad de *Falla Probada en el Servicio*, haciendo uso del medio de control de Reparación Directa, tal como se maneja en relación a los errores judiciales; pues a

nuestro modo de ver cumple con los requisitos para impetrar dicha actuación judicial en el ámbito de lo contencioso administrativo.

Hasta el momento solo se ha procedido a amparar derechos fundamentales por medio de acción de tutela cuando estos se han visto gravemente vulnerados por una mora judicial injustificada, siendo requisito sine qua non la vulneración real de derechos fundamentales y la injustificada mora judicial, además cabe resaltar que la naturaleza de la tutela es totalmente diferente a la del medio de control de Reparación Directa.

Finalmente, se ha de concluir que con el presente estudio se abrieron brechas a un estudio más acucioso acerca de la posibilidad de imputar responsabilidad al estado en aquel supuesto que se presente mora judicial justificada, estableciéndose así tres posibilidades de desarrollo teórico a saber: en primer lugar, plantear la posibilidad de desarrollar como título de imputación de responsabilidad el Daño Especial; en segundo lugar, desarrollar la imputación de responsabilidad por Falla relativa en el Servicio; y como tercer lugar, se podría llegar a desarrollar la teoría de la mora judicial justificada como eximente de responsabilidad del estado.

Referencias

Fuentes doctrinales y normativas

- Abrams, P. (1988). Notes on the Difficulty of Studying the State. *Journal of Historical Sociology*, 58–89. <https://doi.org/10.1111/j.1467-6443.1988.tb00004.x>
- Acosta, P. . (2010). Administración de justicia y acceso a la justicia: el actual plan sectorial de la Rama Judicial en Colombia. *Revista Derecho Del Estado*, (24).
- Alessandri Rodríguez, A. (1981). *De la responsabilidad extracontractual en el derecho civil*. Santiago de Chile: Imprenta Universal.
- Arias, J. . (2007). La Justicia en Colombia Dentro del Contexto del Estado Social y Democrático de Derecho. *Revista IUSTA*, (26).
- Bastidas Barcenas, H. F. Sentencia No. 11001-03-15-000-2010-00822-00(AC) (2010).
- Beca, J. . (2008). La (im)posibilidad de construir un concepto científico de Constitución. *Revista Ius et Praxis*, 14(2).
- Briceño de Valencia, M. T. Sentencia Rad. No. 11001-03-15-000-2013-02547-00(AC) (2014).
- Buchely, L., Londoño, M., & Castillo, C. (2015). Imaginarios sobre prácticas judiciales en Cali, Colombia. *Íconos. Revista de Ciencias Sociales*, Num. 52, 99–117. Retrieved from <http://revistas.flacsoandes.edu.ec/iconos/article/view/1687/1302>
- Castillo, C. . (2010). *Acceso a la justicia: estudio de la justicia no formal en Colombia*.

- Bogotá, D.C: Universidad Externado de Colombia.
- Castro, J. (2012). *La Justicia en Colombia*. Bogotá, D.C: Colcultura.
- Consejo superior de la judicatura. (2017). *Informe al Congreso de la República 2017*. Bogotá, Colombia: Consejo Superior de la Judicatura.
- Consejo superior de la judicatura, C. de la J. (2011). *Interpretación Jurisprudencial desde la perspectiva de los jueces y juezas en Colombia*. Bogotá, Colombia: Consejo Superior de la Judicatura-Escuela Judicial Rodrigo Lara Bonilla.
- Correa Palacio, R. S. Sentencia Rad. No. 08001-23-31-000-1999-02324-01 (22322) (2011).
- Distancia, U. N. A. y a. (2013). *Gestión Pública y Derecho Administrativo*. Bogotá, D.C: UNAD.
- Esteller moré, A. (2015). ANALYZING JUDICIAL COURTS' PERFORMANCE: INEFFICIENCY VS. CONGESTION. *Revista de Economía Aplicada*, 69, 61–82.
- Fajardo Gómez, M. Sentencia Rad. No. 19001-23-31-000-1995-06014-01(15439) (2006).
- Fajardo Gómez, M. Sentencia Rad. No. 25000-23-26-000-1994-00297-01(17760) (2009).
- Fierro, E. (2007). *La problemática de la administración de justicia*. Bogotá, D.C: Librería Ediciones del Profesional.
- García de Enterría, E. (2005). *Democracia, Jueces y Control de la Administración*. Madrid, España: Civitas S.A.

- Gil Botero, E. Sentencia Rad. No. 50001-23-26-000-1991-06081-01(16696) (2007).
- Gil Botero, E. Sentencia Rad. No. 05001232500019942279 01 (21861) (2012).
- González, M. (2003). *Estado Social de Derecho y Derechos Humanos*.
- Güecha Medina, C. N. (2012). La Falla en el Servicio: Una Imputación tradicional de responsabilidad del Estado. *Revista Prolegómenos, Derechos y Valores*, 95–109.
- Gupta, A. (2006). Blurred Boundaries: The discourse of corruption, the culture of politics, and the imagined state. *The Anthropology of the State: A Reader*, 211–242.
- Herrán, O. A. (2013). El Alcance de los principios de la Administración de Justicia frente a la descongestión judicial en Colombia. *Revista Prolegómenos, Derechos y Valores*, 16(32), 105–122.
- Jaramillo, M. L. (2010). La congestión y la mora judicial: el juez, ¿su único responsable? *Revista Facultad de Derecho y Ciencias Políticas*, 38(109), 385–419.
Retrieved from <http://revistas.upb.edu.co/index.php/derecho/article/view/669>
- Judicatura, C. S. de la. (2015). Informe al Congreso de la República 2013, 194.
Retrieved from <https://www.minsalud.gov.co/sites/rid/Lists/BibliotecaDigital/RIDE/DE/PES/informe-congreso-2014-2015.pdf>
- López, H. . (1996). Algunas sugerencias para la descongestión judicial. *Revista Del Instituto Colombiano de Derecho Procesal*, (20).

- Martínez Caballero, A. Sentencia C-333 (1996).
- Melrose, J., Perroy, R., & Careas, S. (2015). Derecho a un proceso sin dilaciones indebidas. *Statewide Agricultural Land Use Baseline 2015*, 1, 1–34.
<https://doi.org/10.1017/CBO9781107415324.004>
- Mendoza Martelo, G. E. Sentencia T-693A (2011).
- Muñoz, E. (1999). Acceso a la justicia y debido proceso en Colombia: Síntesis de la doctrina constitucional. *Anuario Iberoamericano de Justicia Constitucional*, 271–318. Retrieved from <https://dialnet.unirioja.es/descarga/articulo/1976178.pdf>
- Perello Domenech, I. (1997). Del Derecho a Un Proceso Sin Dilaciones Indebidas, 16–26.
- Pinilla, N. P. (2003). La crisis del sistema judicial, (105), 375–414.
- Posada, A. (1990). De la certidumbre en los juicios criminales. *Revista de Legislación y Jurisprudencia*, (2).
- Quiroga Lavié, H. (2012). *La esencia de Kafka. Las dependencias que sufre la sociedad como consecuencia de la burocracia judicial*. España.
- República, C. de la. (1996). *Ley 270*. Bogotá, D.C: Congreso de la República.
- Restrepo, M. A. (2015). *Descongestionar la Justicia Administrativa, Soluciones para un problema endémico. Fasículo Interactivo*. Bogotá, D.C: Universidad del Rosario.
- Riba Trepas, C. (2000). *La eficacia temporal del proceso. El juicio sin dilaciones indebidas*. Bosch Editores.

- Rodés, A. M. (2006). CONSIDERACIONES CONSTITUCIONALES SOBRE EL DERECHO A UN PROCESO SIN DILACIONES INDEBIDAS. *Revista Catalana de Dret Public*, 33.
- Rodríguez, L. (2002). *Derecho Administrativo General y Colombiano*. Bogotá, D.C: Editorial Temis.
- Ruiz Orejuela, W., & Rayón Ballesteros, C. (2016). Responsabilidad judicial : estudio comparado de los sistemas de Colombia y España. *Anuario Jurídico y Económico Escurialense*, 223–250.
- Saavedra Becerra, R. Sentencia Rad. No. 14400 (2006).
- Sierra Porto, H. A. Sentencia C-038 (2006).
- Torres Calderon, L. A. (2016). Reflexiones sobre la congestión judicial en la jurisdicción de lo contencioso administrativo colombiana. *Revista Dikaion*, 11, 15. Retrieved from <http://dikaion.unisabana.edu.co/index.php/dikaion/article/view/317/459>
- Trujillo, M. A. (2009). La prohibición de dilaciones injustificadas en la jurisprudencia. *Revista Derecho Del Estado*, (23), 67–88.
- Uprimny, R. (2007). Jueces de paz y justicia informal: una aproximación conceptual a sus potencialidades y limitaciones. *Dejusticia*.
- Uprimny, R., Rodríguez Garavito, C. A., & García Villegas, M. (2006). *¿Justicia para todos?: Sistema judicial, derechos sociales y democracia en Colombia*. Bogotá; Barcelona (España): Norma.
- Valle de la Hoz, O. M. Sentencia Rad. No. 25000-23-26-000-1999-00644-01(23300)

(2012).

Fuentes jurisprudenciales

Colombia. Consejo de Estado. Sentencia de 30 de julio de 1992. Actor: Ninfa Viuda de Celis. Exp. No. 6491; Ponente: Doctor Carlos Betancur Jaramillo.

Colombia. Consejo de Estado. Sentencia de 2 de marzo de 1993, Actor: Nancy Amparo Ramírez, Exp. No. 7429 Carlos Betancur Jaramillo.

Colombia. Corte Constitucional. (1995). Sentencia T-604 de 1995. Sala Cuarta de Revisión. Magistrado Ponente: Carlos Gaviria Díaz. Santafé de Bogotá, D.C., doce (12) de diciembre de mil novecientos noventa y cinco (1995).

Colombia. Corte Constitucional. (1997) Sentencia de Tutela 502 de 1997. Sala Sexta de Revisión. Magistrado Ponente: Hernando Herrera Vergara. Santa Fe de Bogotá D.C., a los ocho (8) días del mes de octubre de mil novecientos noventa y siete (1997).

Colombia. Corte Constitucional. (1998). Sentencia de Tutela 577 de 1998. Sala Primera de Revisión. Magistrado Ponente: Alfredo Beltrán Sierra. Bogotá, quince (15) de octubre de mil novecientos noventa y ocho (1998).

Colombia. Corte Constitucional. (1999) Sentencia de Tutela 292 de 1999. Sala Quinta de Revisión. Magistrado Ponente: José Gregorio Hernández Galindo. Santa Fe de Bogotá, D.C., a los diez (10) días del mes de mayo de mil novecientos noventa y nueve (1999).

Colombia. Corte Constitucional. (2004). Sentencia de Tutela 1249 de 2004. Sala Séptima de Revisión. Magistrado Ponente: Humberto Antonio Sierra Porto. Bogotá D.C., dieciséis (16) de diciembre de dos mil cuatro (2004).

Colombia. Corte Constitucional. (2005). Sentencia de Tutela 030 de 2005. Sala Cuarta de Revisión. Magistrado Ponente: Jaime Córdoba Triviño. Bogotá, D.C., veintiuno (21) de enero de dos mil cinco (2005).