



Resolución No. CSJBOR22-187
Cartagena de Indias D.T. y C., 23 de febrero de 2022

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

Vigilancia judicial administrativa No: 13001-11-01-002-2022-00058

Solicitante: Carlos Andrés Miranda Flórez

Despacho: Juzgado 5° Civil Municipal de Cartagena

Servidor judicial: Nancy Medrano Acosta

Proceso: Verbal de resolución de promesa de compraventa

Radicado: 13001400300520210025500

Magistrada ponente: Iván Eduardo Latorre Gamboa

Fecha de sala: 23 de febrero de 2022

1. ANTECEDENTES

1.1. Solicitud

Por mensaje de datos recibido el 3 de febrero del año en curso, el doctor Carlos Andrés Miranda Flórez solicitó que se ejerza vigilancia judicial administrativa sobre el proceso de verbal de resolución de promesa de compraventa identificado con el radicado 13001400300520210025500, que cursa en el Juzgado 5° Civil Municipal de Cartagena, debido a que se presentaron recursos de reposición en contra del auto admisorio de la demanda el 24 de mayo de 2021, sin que el despacho los haya resuelto.

1.2. Trámite de la vigilancia judicial administrativa

Por considerar que la solicitud de vigilancia judicial cumplía con los requisitos consignados en el artículo 3° del Acuerdo No. PSAA11-8716 de 2011, mediante Auto CSJBOAVJ22-82 del 8 de febrero de 2022, se solicitó informe a la doctora Nancy Medrano Acosta, Jueza 5° Civil Municipal de Cartagena, y a la secretaría de esa agencia judicial, para lo cual se otorgó el término de tres días, contados a partir de su comunicación, lo que se surtió el 15 de febrero del corriente año.

1.3. Informe de verificación

Dentro de la oportunidad para ello, la doctora Nancy Medrano Acosta, Jueza 5° Civil Municipal de Cartagena, rindió informe bajo la gravedad de juramento (artículo 5° Acuerdo PSAA11-8716 de 2011; indicó, que mediante auto de 8 de febrero de 2022 fue resuelto el recurso alegado.

Adujo que la tardanza en el trámite obedeció a las nuevas actividades surgidas con la implementación de la justicia digital, las restricciones de ingreso de empleados a las sedes judiciales y demás funciones relacionadas con digitalización, alimentación de las tres plataformas digitales y creación de libros de índices.

CONSIDERACIONES

2.1. Competencia

El Consejo Seccional de la Judicatura de Bolívar es competente para conocer sobre la solicitud de vigilancia judicial administrativa promovida por el doctor Carlos Andrés Miranda Flórez dentro del proceso de la referencia, conforme a lo prevenido en el artículo 1° del Acuerdo PSAA11-8716 de 2011, reglamentario del numeral 6° del artículo 101 de la Ley 270 de 1996, habida cuenta que la solicitud se dirige en contra de uno de los despachos judiciales de esta circunscripción territorial.

2.2. Alcances de la vigilancia judicial administrativa

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

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

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

2.3. Planteamiento del problema a resolver

Conforme a la solicitud de vigilancia judicial administrativa y lo informado por la funcionaria judicial requerida, corresponde a esta corporación determinar si han existido actuaciones y omisiones en el decurso de la actuación dentro del proceso de la referencia, en específico sobre la mora judicial alegada, que involucren un actuar u omisión contraria a la oportuna y eficaz administración de justicia.

En caso de estimarse lo anterior, atendiendo a que el solicitante enuncia circunstancias de mora judicial, se determinará la procedencia de la imposición de correctivos administrativos o compulsas de copias a la jurisdicción disciplinaria contra el servidor judicial determinado.

2.4. El derecho a un proceso sin dilaciones injustificadas

La Convención Americana sobre Derechos Humanos en su artículo 8º, prevé dentro de las garantías procesales, el derecho de toda persona “a ser oída, con las debidas garantías y dentro de un plazo razonable (...)”.

Por su parte, la Constitución Política en sus artículos 29 y 229 consagran los derechos fundamentales al debido proceso y al acceso a la administración de justicia, respectivamente, lo cuales comprenden las prerrogativas que se enuncian a continuación: i) el derecho que tiene toda persona de poner en funcionamiento el aparato judicial, ii) el derecho a obtener una respuesta oportuna, y iii) el derecho a que no se incurran en omisiones o dilaciones injustificadas en las actuaciones judiciales.

La anterior consagración implica el deber de todas las autoridades públicas de observar de manera diligente los términos y adelantar de manera oportuna los trámites judiciales de que conoce, en tanto su inobservancia y la dilación injustificada “(...) pueden conllevar la vulneración de los derechos al debido proceso y al acceso a la administración en general, y a la administración de justicia en particular”¹, amén de resultar lejana la efectividad de una justicia material en el caso concreto.

No obstante lo anterior, la Corte Constitucional ha considerado también que “el incumplimiento de los plazos judiciales tiene un carácter excepcional, pues la regla general, contenida en el artículo 228 superior, es la obligatoriedad de los términos procesales”², en ese sentido, se admite en casos excepcionales que el incumplimiento de los términos procesales no le es directamente atribuible al funcionario judicial en tanto “la mora, la congestión y el atraso judiciales son algunos de los fenómenos que afectan de manera estructural la administración de justicia en Colombia”³.

En ese orden, con relación a la mora judicial, mediante sentencia T-052 de 2018, la Corte Constitucional precisó:

“La mora judicial es un fenómeno multicausal, muchas veces estructural, que impide el disfrute efectivo del derecho de acceso a la administración de justicia, y que se presenta como resultado de acumulaciones procesales estructurales que superan la capacidad humana de los funcionarios a cuyo cargo se encuentra la solución de los procesos.

(...)

Dentro del deber de garantizar el goce efectivo del derecho, se encuentra incluida la solución célere de los asuntos adelantados ante funcionarios judiciales, por ello, esta Corte ha determinado la prohibición de dilaciones injustificadas en la administración de justicia (...).

Al respecto, en Sentencia T-230 de 2013, reiterada en la T-186 de 2017, entre otras, la Sala Tercera de Revisión expuso las circunstancias en las cuales se configura la mora judicial injustificada: “(i) se presenta un incumplimiento de los términos señalados en la ley para adelantar alguna actuación judicial; (ii) no existe un motivo razonable que justifique dicha demora, como lo es la congestión judicial o el volumen de trabajo; y (iii) la tardanza es imputable a la omisión en el cumplimiento de las funciones por parte de una autoridad judicial”.

(...)

En el mismo fallo, se enunciaron las circunstancias en las que se encuentra justificado el incumplimiento de los términos judiciales señalados por la jurisprudencia constitucional,

¹ T-297-06.

² T-190-95, T-1068-04, T-803-12 entre otras.

³ T-741-15.



resumidos de la siguiente manera: “(i) cuando es producto de la complejidad del asunto y dentro del proceso se demuestra la diligencia razonable del operador judicial; (ii) cuando se constata que efectivamente existen problemas estructurales en la administración de justicia que generan un exceso de carga laboral o de congestión judicial; o (iii) cuando se acreditan otras circunstancias imprevisibles o ineludibles que impiden la resolución de la controversia en el plazo previsto en la ley”.”

También respecto a este asunto, el Consejo de Estado⁴ ha expresado: “(...) *no existe mora judicial por el solo transcurso del tiempo, sino que esta debe ser injustificada, debe estar probada la negligencia de la autoridad judicial demandada y que sea probable la existencia de un perjuicio irremediable. Si por el contrario, la actuación de los falladores de instancia es celer e y diligente, pero por circunstancias imprevisibles no es posible dar cumplimiento a los términos judiciales, tampoco se configura la alegada mora judicial*”.

Quiere decir lo anterior, que para determinar si se está o no frente a una dilación justificada es necesario realizar un análisis valorativo y la comprobación de las circunstancias en el caso concreto, “*juicio ciertamente complejo en el que “deben tomarse en consideración las circunstancias particulares del despacho que adelanta la actuación y del trámite mismo, entre las que se cuentan: i) el volumen de trabajo y el nivel de congestión de la dependencia, ii) el cumplimiento de las funciones propias de su cargo por parte del funcionario, iii) la complejidad del caso sometido a su conocimiento y iv) el cumplimiento de las partes de sus deberes en el impulso procesal*”⁵.

Por tanto, la omisión o dilación en el cumplimiento de los términos procesales en cuanto su relevancia constitucional está ligada a la relación intrínseca entre la carga funcional y el cumplimiento de los deberes a su cargo.

En conclusión, puede afirmarse válidamente, que de conformidad con la jurisprudencia sentada por estas corporaciones, la mora judicial que configura vulneración de los derechos fundamentales al debido proceso y al acceso a la administración de justicia, se caracteriza por (i) el incumplimiento de los términos señalados en la ley para adelantar alguna actuación por parte del funcionario competente, (ii) la falta de motivo razonable y prueba de que la demora es debida a circunstancias que no puede contrarrestar y directamente relacionada con el punto anterior, y, (iii) la omisión en el cumplimiento de sus funciones por parte del trabajador, debido a la negligencia y desidia respecto de sus obligaciones en el trámite de los procesos.

A su turno, cuando se presenta un incumplimiento de los términos procesales, la prosperidad de las causales eximentes de sanción administrativa corresponde examinarlas en cada caso concreto. El incumplimiento de los términos se entiende justificado “*(i) cuando es producto de la complejidad del asunto y dentro del proceso se demuestra la diligencia razonable del operador judicial; (ii) cuando se constatan problemas estructurales en la administración de justicia que generan un exceso de carga laboral o de congestión judicial; o (iii) cuando se acreditan otras circunstancias imprevisibles o ineludibles que impiden la resolución del caso en el plazo previsto en la ley*”⁶.

Lo descrito en precedencia, fue tenido en cuenta en el Acuerdo PSAA11-8716 de 2011, cuando en el artículo 7º dijo:

⁴ Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo – Sección Cuarta. Consejera ponente: Martha Teresa Briceño de Valencia. Sentencia del 23 de enero de 2014. Radicado 11001-03-15-000-2013-02547-00(AC).

⁵ T-1249-04.

⁶ Cfr. Sentencia T-803 de 2012.

“(…) la respectiva Sala Administrativo del Consejo Seccional de la Judicatura, decidirá si ha habido un desempeño contrario a la administración oportuna y eficaz de la justicia en el preciso y específico proceso o actuación judicial de que se trate.

Para el efecto se tendrá en cuenta que el hecho no obedezca a situaciones originadas en deficiencias operativas del despacho judicial, no atribuibles al servidor judicial, así como los factores reales e inmediatos de congestión no producidos por la acción u omisión del funcionario o empleado requerido, todo lo cual lo exime de los correctivos y anotaciones respectivas”.

Implica lo anterior, que en el trámite de una vigilancia judicial administrativa cada caso concreto debe analizarse de manera particular y observarse las circunstancias propias del despacho vigilado así como la gestión del servidor judicial, entre esos aspectos, la carga efectiva, los ingresos efectivos y la productividad entre otros, que permitan concluir, en el evento de no acatarse el término perentorio e improrrogable, la existencia de razones no sólo que la expliquen sino que la justifiquen, pues no es admisible que frente a circunstancias objetivas de dificultad en la gestión judicial se exija el cumplimiento inexorable de los términos, pues si bien su incumplimiento es sancionable, tal hecho “se exculpa cuando se presenta una causa extraña o cuando se desborda la capacidad física del funcionario con la cantidad de trabajo que le corresponde en ese determinado momento (...)”.

2.5. Caso concreto

El doctor Carlos Andrés Miranda Flórez solicitó que se ejerza vigilancia judicial administrativa sobre el proceso de la referencia, que cursa en el Juzgado 5° Civil Municipal de Cartagena, debido a que se presentaron recursos de reposición en contra del auto admisorio de la demanda el 24 de mayo de 2021, sin que el despacho los haya resuelto.

Frente a las alegaciones del peticionario, la doctora Nancy Medrano Acosta, Jueza 5° Civil Municipal de Cartagena, rindió informe en el que indicó, que mediante auto de 8 de febrero de 2022 fue resuelto el recurso alegado.

Adujo que la tardanza en el trámite obedeció a las nuevas actividades surgidas con la implementación de la justicia digital, las restricciones de ingreso de empleados a las sedes judiciales y demás funciones relacionadas con digitalización, alimentación de las tres plataformas digitales y creación de libros de índices.

Teniendo en cuenta la solicitud de vigilancia judicial administrativa, el informe rendido por la funcionaria judicial y los documentos aportados con estos, se tiene que dentro del proceso de la referencia se surtieron las siguientes actuaciones:

No.	Actuación	Fecha
1	Recurso de reposición contra auto admisorio	24/05/2021
2	Auto resuelve recurso de reposición	07/02/2022
3	Fijación en estado de auto de 07/02/2022	08/02/2022
4	Comunicación requerimiento de informe dentro de la solicitud de vigilancia judicial	15/02/2022

Descendiendo al caso concreto, se tiene que el objeto de la solicitud de vigilancia judicial administrativa se ciñe en la presunta mora en la que se encuentra incurso el Juzgado 5° Civil Municipal de Cartagena en tramitar recurso de reposición contra auto admisorio dentro del proceso de la referencia.

En ese sentido, observa esta corporación, que dentro del proceso analizado, el despacho judicial resolvió el recurso alegado mediante providencia del 7 de febrero del año en curso, esto, con anterioridad al requerimiento de informe elevado por esta seccional dentro del presente trámite administrativo, el cual se realizó el 15 de febrero siguiente.

En ese sentido, en el presente caso no es posible alegar la existencia de mora judicial presente, como quiera que para el momento en que se comunicó el requerimiento de rendir informe dentro del trámite de vigilancia judicial administrativa, ya se había resuelto con anterioridad lo solicitado. Esto impide seguir adelante con este trámite, pues de los artículos 1° y 6° del Acuerdo PSAA11-8716 del 6 de octubre de 2011, “por el cual se reglamenta el ejercicio de la Vigilancia Judicial Administrativa consagrada en el artículo 101, numeral 6°, de la Ley 270 de 1996”, se infiere razonablemente que la finalidad de esta actuación administrativa es procurar por la eficiente prestación del servicio de administración de justicia para sucesos de mora presentes y no pasadas.

Ahora, al realizar un estudio de las actuaciones del expediente y de lo informado por la funcionaria judicial, se tiene que el trámite requerido fue efectuado ocho meses después de su presentación, de lo cual se colige que existe una tardanza por parte del despacho judicial; no obstante, al no contar con la fecha del pase al despacho por parte de la secretaria, no puede determinarse si la demora le corresponde a esta por pase tardío según lo establecido en el artículo 109 del Código General del Proceso⁷, o al juez para proferir su decisión según el artículo 120⁸ *ibídem*.

En ese sentido, al no tener constancia de la fecha de pase al despacho, se asumirá que este se efectuó a tiempo por parte de la secretaria, por lo que la mora alegada estaría en cabeza de la jueza de esa agencia judicial.

Frente a esa hipótesis, se procederá a verificar la información reportada en la plataforma estadística SIERJU para determinar la producción del juez en el período en mora advertido, de la siguiente manera:

PERÍODO	INVENTARIO INICIAL	INGRESOS	SALIDAS	EGRESOS	INVENTARIO FINAL
2° Trimestre de 2021	676	165	42	48	751
3° Trimestre de 2021	751	193	115	45	784
4° Trimestre de 2021	784	225	114	135	760

⁷ ARTÍCULO 109. PRESENTACIÓN Y TRÁMITE DE MEMORIALES E INCORPORACIÓN DE ESCRITOS Y COMUNICACIONES. El secretario hará constar la fecha y hora de presentación de los memoriales y comunicaciones que reciba y los agregará al expediente respectivo; los ingresará inmediatamente al despacho solo cuando el juez deba pronunciarse sobre ellos fuera de audiencia. Sin embargo, cuando se trate del ejercicio de un recurso o de una facultad que tenga señalado un término común, el secretario deberá esperar a que este transcurra en relación con todas las partes.

⁸ ARTÍCULO 120. TÉRMINOS PARA DICTAR LAS PROVIDENCIAS JUDICIALES POR FUERA DE AUDIENCIA. En las actuaciones que se surtan por fuera de audiencia los jueces y los magistrados deberán dictar los autos en el término de diez (10) días y las sentencias en el de cuarenta (40), contados desde que el expediente pase al despacho para tal fin (...)

Se tiene que la carga efectiva es igual a inventario inicial más ingresos menos salidas, por lo que en el caso del despacho se tiene para el período relacionado:

Carga efectiva del 2° al 4° Trimestre de 2021 = (676 + 583) – 271

Carga efectiva del 2° al 4° Trimestre de 2021 = 988

Capacidad máxima de respuesta para Juzgado Civil Municipal para el año 2021 = 759
(Acuerdo PCSJA21-11801 de 2021)

Con base en las estadísticas anteriormente relacionadas, y teniendo en cuenta que la mora se presentó entre el 2° y 4° trimestre del año 2021, se tiene que en el tiempo estudiado, la funcionaria laboró con una carga efectiva equivalente al 130,17% de la capacidad máxima de respuesta establecida para ese año, habida cuenta que en el período estudiado su carga efectiva fue de 988, siendo que la capacidad máxima de respuesta para ese despacho estaba fijada en 759 procesos, de lo que se colige la situación que tiene el despacho en cuanto a su carga laboral.

Debe precisarse que el Consejo Superior de la Judicatura ha definido la “capacidad máxima de respuesta” como punto de referencia para establecer el número límite de procesos que pueden ser atendidos por un juzgado o despacho de magistrado, atendiendo a la capacidad humana y logística con la que cuente dicha oficina para responder a la demanda de justicia; en el caso particular del Juzgado 5° Civil Municipal de Cartagena, se tiene de su carga laboral, que al haber superado el límite establecido por dicha corporación, se demuestra la situación de congestión judicial del despacho.

Igualmente, al consultar la producción desde el momento en que ingresó al despacho el expediente de la referencia para decretar las medidas cautelares alegadas, se obtuvo el siguiente resultado:

TRIMESTRE	AUTOS INTERLOCUTORIOS	SENTENCIAS	PROMEDIO DE PROVIDENCIAS DICTADAS POR DÍA
2° - 2021	322	125	7,45
3° - 2021	521	121	10,19
4° - 2021	227	98	6,37

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

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



Se tiene entonces, de la aplicación de la fórmula propuesta por la Sala Jurisdiccional Disciplinaria, para el período estudiado, que la funcionaria judicial presentó una producción superior a la mínima determinada, tal y como se desprende del cuadro señalado en líneas precedentes, cifras que, como producción laboral del despacho supera la establecida por esa sala. Bajo este supuesto, no habría lugar a compulsas de copias respecto de la doctora Nancy Medrano Acosta, Jueza 5° Civil Municipal de Cartagena, por lo que se procederá al archivo del presente trámite administrativo respecto de la funcionaria judicial.

Ahora, si bien es cierto la actuación requerida fue resuelta por la célula judicial, debe reiterarse que existe una tardanza para resolver el recurso alegado, sin que se pudiera verificar la fecha en la que se efectuó el pase al despacho del expediente, por lo que frente a esta situación, se exhortará a la titular del despacho para que, en atención a lo establecido en el artículo 70 de la Ley 734 de 2002⁹, verifique y establezca la responsabilidad por parte de la secretaria dentro del trámite referido y si dicha actuación debe ser puesta en conocimiento del juez disciplinario.

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

3. RESUELVE

PRIMERO: Archivar la vigilancia judicial administrativa promovida por el doctor Carlos Andrés Miranda Flórez dentro del proceso de verbal de resolución de promesa de compraventa identificado con el radicado 13001400300520210025500, que cursa en el Juzgado 5° Civil Municipal de Cartagena, por las razones esbozadas en la parte motiva.

SEGUNDO: Exhortar a la doctora Nancy Medrano Acosta, Jueza 5° Civil Municipal de Cartagena, para que, conforme a lo indicado, verifique si la conducta desplegada por parte de la secretaria del despacho, debe ser puesta en conocimiento del juez disciplinario.

TERCERO: Comunicar la presente resolución al solicitante y a los doctores Nancy Medrano Acosta y María Viana Vásquez, jueza y secretaria, respectivamente, del Juzgado 5° Civil Municipal de Cartagena.

CUARTO: Contra esta decisión solo procede recurso de reposición, que deberá ser interpuesto dentro de los 10 días hábiles siguientes a la notificación o comunicación, ante esta misma corporación, de conformidad con las disposiciones pertinentes del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, art. 74 y siguientes.

COMUNÍQUESE Y CÚMPLASE

⁹ **ARTÍCULO 70. OBLIGATORIEDAD DE LA ACCIÓN DISCIPLINARIA.** El servidor público que tenga conocimiento de un hecho constitutivo de posible falta disciplinaria, si fuere competente, iniciará inmediatamente la acción correspondiente. Si no lo fuere, pondrá el hecho en conocimiento de la autoridad competente, adjuntando las pruebas que tuviere.

Si los hechos materia de la investigación disciplinaria pudieren constituir delitos investigables de oficio, deberán ser puestos en conocimiento de la autoridad competente, enviándole las pruebas de la posible conducta delictiva.



Rama Judicial
Consejo Superior de la Judicatura
República de Colombia

Patricia Rocío Ceballos Rodríguez

PATRICIA ROCÍO CEBALLOS RODRÍGUEZ
Presidenta

MP. IELG / KLDS