



RESOLUCIÓN No. CSJBOR20-134
Miércoles, 18 de marzo de 2020

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

Vigilancia judicial administrativa No.: 13001-11-01-002-2020-00078

Solicitante: Myrna Elvira Martínez Mayorga

Despacho: Juzgado Quinto Civil del Circuito de Cartagena

Funcionario judicial: Sergio Alvarino Herrera

Proceso: Ejecutivo

Número de radicación del proceso: 13001-31-03-005-2019-00161-00

Magistrado ponente: Iván Eduardo Latorre Gamboa

Fecha de sesión¹: 18 de marzo de 2020

1. ANTECEDENTES

1. **S** **olicitud de vigilancia judicial administrativa**

Mediante escrito radicado el 26 de febrero de 2020, la doctora Mirna Elvira Martínez Mayorga, en calidad de Jefe de la Oficina Asesora Jurídica del Distrito de Cartagena, solicita se ejerza vigilancia judicial administrativa, dentro del proceso ejecutivo identificado con el radicado 13001-31-03-005-2019-00161-00, promovido por la Unidad Integral de Salud UISALUD IPS S.A.S. y otros, contra el Distrito de Cartagena, dado que en el proceso de marras, el ministerio público solicitó la nulidad por falta de notificación, la cual no ha sido resuelta.

2. **Trámite de la vigilancia judicial administrativa**

Por auto CSJBOAVJ20-76 del 2 de marzo de 2020, se dispuso solicitar al doctor Sergio Alvarino Herrera, Juez Quinto Civil del Circuito de Cartagena, para que suministrara información detallada del proceso ejecutivo identificado bajo el radicado 13001-31-03-005-2019-00161-00, otorgándole el término de tres días contados a partir del recibo de la comunicación, la cual fue enviada a través de mensaje de datos el día 3 de marzo de la presente anualidad.

3. **Informe de verificación**

Dentro de la oportunidad para ello, el doctor Sergio Alvarino Herrera, Juez Quinto Civil del Circuito de Cartagena, no rindió el informe requerido por este despacho.

4. **Solicitud de explicaciones**

Con ocasión al auto de apertura de la presente vigilancia judicial administrativa, mediante escrito radicado el 13 de marzo de 2020, el doctor Sergio Alvarino Herrera, Juez Quinto Civil del Circuito de Cartagena, presentó informe bajo la gravedad de juramento (art. 5° del Acuerdo PSAA11-8716) en el cual indicó que, el expediente con radicado No. 13001-31-03-005-2019-00161-00 es de conocimiento de esa judicatura, siendo acumulada con ocho demandas presentadas en contra del mismo demandado, esto es, Distrito de Cartagena de Indias -DADIS, aduciendo frente a los hechos de mora judicial plateados por el petente, que el Ministerio Público presentó solicitud de nulidad por falta de notificación. Afirma el funcionario que a dicha solicitud *“se le han realizado los trámites pertinentes, sin embargo la mismo no ha sido resuelta por cuanto la apoderada judicial de la demandada doctora Emilce Chamorro, presentó renuncia de poder y ante la no*

¹ Sesión celebrada por los 2 magistrados, que integran el Consejo Seccional de la Judicatura de Bolívar. Acuerdo PSAA16-10583.

asignación de un nuevo apoderado por parte del Distrito, este Despacho procedió a requerirlo en aras de proteger los derechos de esa parte, pero aun no le asignan defensor a ese contienda”.

2. CONSIDERACIONES

1. Competencia

El Consejo Seccional de la Judicatura de Bolívar es competente para conocer sobre la solicitud de vigilancia judicial administrativa promovida por la doctora Karen Paola Grau Barrera, 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 petición se dirige en contra de uno de los despachos judiciales de esta circunscripción territorial.

2. Problema administrativo

Conforme a los hechos en que se funda la solicitud y lo informado por el funcionario requerido, corresponde a ésta Corporación determinar si han existido actuaciones y omisiones en el decurso del proceso de la referencia, en específico sobre la mora judicial alegada, que involucren un desempeño contrario a la administración oportuna y eficaz de justicia.

En caso de estimarse lo anterior, atendiendo a que la 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 servicio judicial determinado.

Para resolver la cuestión planteada, se deberá abordar los temas relacionados a continuación.

3. 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 cómo 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 sala disciplinaria seccional.

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”*², 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”*³, 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”*⁴.

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”.

² T-297-06.

³ T-190-95, T-1068-04, T-803-12 entre otras.

⁴ T-741-15.

(...)

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, 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 Estado⁵ 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 celeré 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”*⁶.

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”*⁷.

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

⁵ 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).

⁶ T-1249-04.

⁷ 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 (...)”⁸.

5.- Caso concreto

Mediante escrito radicado el 26 de febrero de 2020, la doctora Mirna Elvira Martínez Mayorga, en calidad de Jefe de la Oficina Asesora Jurídica del Distrito de Cartagena, solicita se ejerza vigilancia judicial administrativa, dentro del proceso ejecutivo identificado con el radicado 13001-31-03-005-2019-00161-00, que cursa en el Juzgado Quinto Civil del Circuito de Cartagena, por considerar en síntesis que a la fecha ese despacho judicial no ha resuelto el incidente de nulidad presentado por el Ministerio Público por indebida notificación.

Respecto de las alegaciones de la peticionaria, el doctor Sergio Alvarino Herrera, Juez Quinto Civil del Circuito de Cartagena, presentó informe bajo la gravedad de juramento (art. 5° del Acuerdo PSAA11-8716) en el cual indicó en resumen que en efecto, al interior del expediente con radicado No. 13001-31-03-005-2019-00161-00 se encuentra pendiente proveer sobre el incidente de nulidad deprecado por el Ministerio Público por indebida notificación; sin embargo, justifica el funcionario judicial que ello se debe a que el Distrito de Cartagena, parte demandada en el proceso, carece de defensa jurídica, situación que a su juicio, obligó a esa agencia judicial requerir al ente territorial a efectos de que compareciera por conducto de un nuevo apoderado judicial, dado que la doctora Emilce Chamorro, presentó renuncia de poder, situación que no ha sido superada.

De acuerdo a lo expuesto en el informe allegado, el cual se entiende rendido bajo la gravedad del juramento de conformidad con el artículo 5° del Acuerdo PSAA11-8716 del 6 de octubre de 2011, esta corporación encuentra demostrado que en el proceso ejecutivo de la referencia se surtieron las siguientes actuaciones:

No.	Actuación	Fecha
1	Solicitud de nulidad por indebida notificación presentada por el Procurador 9 Judicial II delegado para asuntos Civiles y Laborales	11/02/2020
2	Solicitud de la Dra. Dorila Rico para que sea resuelto el incidente de nulidad propuesto por el Ministerio Público.	24/02/2020

⁸ T-346-12.

3	Auto del 17 de febrero de 2020 por medio del cual se acepta renuncia de poder de la apoderada de la parte demandada y requiere al Distrito de Cartagena para que en el término de 5 días proceda a otorgar poder para su representación.	25/02/2020
---	--	------------

De lo anterior se colige que mediante auto adiado 17 de febrero de 2020, fue aceptada la renuncia del poder presentada por la apoderada judicial del Distrito de Cartagena y que en dicho proveído se requirió al ante territorial a efectos de que otorgara poder a otro abogado para que ejerciera su representación en el proceso, concediendo para ello el término de cinco días, los cuales vencieron el día 3 de marzo de 2020, teniendo en cuenta que el auto en comento fue notificado por estado del 25 de febrero hogaño.

Igualmente, encuentra esta seccional que el 24 de febrero de 2020 se presentó solicitud de resolución del incidente de nulidad propuesto por el Ministerio Público en fecha 11 del mismo mes y año, sin que a la fecha se haya proveído al respecto, tal y como lo reconoce el doctor Sergio Alvarino Herrera, Juez Quinto Civil del Circuito de Cartagena, ello por considerar el funcionario judicial que la carencia de defensa judicial del ente demandado evita desatar el asunto objeto de esta vigilancia, pues en su sentir se requiere de ello para garantizar los derechos del Distrito de Cartagena.

Así pues, deberá decirse que en el presente asunto la circunstancia de carecer de apoderado judicial una de las partes del proceso, es sin duda de aquellas que puede considerarse ineludible para la resolución de la controversia en el plazo previsto en la ley, ello por cuanto tal y como lo expone el funcionario judicial, podría dar al traste con el menoscabo de los derechos de quien se encuentra inmerso en la litis sin apoderado judicial, que en el particular corresponde al Distrito de Cartagena, ente territorial demandado a quien afectaría indefectiblemente la prosperidad de la nulidad deprecada por el Ministerio Público.

En ese orden, no es posible cuestionar, por esta vía, el contenido de las actuaciones judiciales, los fundamentos normativos que se consideran en las providencias, inmiscuirse en los asuntos de puro derecho que se debatan o en la valoración de pruebas; de hacerlo, se pondrían en entredicho la autonomía e independencia de los jueces, garantía que también se encuentra contemplada en los artículos 228 y 230 de la Constitución Política y 5° de la Ley 270 de 1996. Así mismo, debe precisarse que esta corporación no tiene competencia para emitir conceptos jurídicos dentro de los asuntos que son puestos bajo conocimiento.

Sobre el particular, el Consejo Superior de la Judicatura, mediante Circular PSAC10-53, dispuso que ***“al analizarse la competencia atribuida en el artículo 101 numeral 6 de la Ley 270 de 1996 a los Consejos Seccionales, es claro que apunta exclusivamente a que se adelante un control de términos, en aras de velar por una administración de justicia oportuna y eficaz, sin que de manera alguna se pueda utilizar este mecanismo para ejercer una indebida presión sobre los funcionarios judiciales, o para influir en el sentido de sus decisiones. No podrán por tanto los Consejos Seccionales – Salas Administrativas - indicar o sugerir el sentido de las decisiones judiciales, la valoración probatoria, la interpretación o aplicación de la ley y en fin nada que restrinja su independencia en ejercicio de la función judicial”.*** (Subrayas y negrillas fuera de texto)

De conformidad con lo expuesto, en observancia a los principios de autonomía e independencia de la Rama Judicial, es el operador judicial quien debe valorar y decidir sobre la situación jurídica de cada proceso, sin que en ello pueda tener injerencia esta corporación.

Aunado a ello, debe aducirse que, si bien no se ha podido resolver el incidente de nulidad en mención, de la relación de actuaciones registradas en el Sistema de Información Justicia XXI y de las pruebas allegadas al plenario, es posible colegir que se demuestra la diligencia razonable del operador judicial en dar trámite al mismo, teniendo en cuenta que una vez fue presentado el impulso procesal por parte de la quejosa, el juez de instancia resolvió sobre ello, requiriendo al Distrito de Cartagena para que otorgara poder a un nuevo apoderado judicial, concediendo para tales efectos el término de cinco días, término que venció el día 3 de marzo hogaño, esto es, el mismo día en que fue comunicado el requerimiento de la presenta vigilancia judicial administrativa.

En ese sentido, es posible afirmar que en el presente asunto se encuentra justificada la mora alegada por la petente, pues se observan configuradas circunstancias excepcionales que eximen al juez de las sanciones que pueden ser impuestas a través del mecanismo de la vigilancia judicial administrativa.

No obstante, se exhortará al doctor Sergio Alvarino Herrera, Juez Quinto Civil del Circuito de Cartagena para que haga uso de los poderes correccionales de que trata el artículo 44 del Código General del Proceso, a efectos de evitar dilaciones en el trámite incidental y en ese sentido, poder adoptar de manera pronta una decisión de fondo.

Corolario de lo anterior, esta corporación considera que no hay lugar a endilgarle responsabilidad alguna al funcionario judicial, pues no se evidencia una situación de deficiencia injustificada que deba ser normalizada a través de la vigilancia judicial administrativa, por lo que procederá a su archivo.

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

3. RESUELVE

PRIMERO: Archivar la solicitud vigilancia judicial administrativa promovida por la doctora Mirna Elvira Martínez Mayorga, en calidad de Jefe de la Oficina Asesora Jurídica del Distrito de Cartagena, sobre el proceso ejecutivo identificado con el radicado 13001-31-03-005-2019-00161-00, que cursa en el Juzgado Quinto Civil del Circuito de Cartagena, por las razones anotadas en la parte considerativa de esta actuación.

SEGUNDO: Exhortar al al doctor Sergio Alvarino Herrera, Juez Quinto Civil del Circuito de Cartagena, para que haga uso de los poderes correccionales de que trata el artículo 44 del Código General del Proceso, a efectos de evitar dilaciones en el trámite incidental y en ese sentido, poder adoptar de manera pronta una decisión de fondo.

TERCERO: Comunicar la presente resolución a los involucrados en el trámite administrativo.

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



IVÁN EDUARDO LATORRE GAMBOA
Presidente
M.P. IELG/KYBS

Hoja No. 8
Resolución No. CSJBOR20-134
18 de marzo de 2020

Calle de la Inquisición No. 3-53 Edificio Kalamary.
Teléfono: 6647313. www.ramajudicial.gov.co
Correo electrónico: consecbol@cendoj.ramajudicial.gov.co
Cartagena – Bolívar. Colombia