



RESOLUCIÓN No. CSJBOR20-485
20/11/2020

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

Vigilancia judicial administrativa No.: 13001-11-01-002-2020-00283-00

Solicitante: Dora Inés Tobar Sabogal

Despacho: Juzgado Promiscuo del Circuito de El Carmen

Funcionario judicial: Loiwer Barragán Padilla

Clase de proceso: Ejecutivo

Número de radicación del proceso: 1324431890012020100013600

Magistrado Ponente: Iván Eduardo Latorre Gamboa

Fecha de sesión: 18 de noviembre de 2020

I. ANTECEDENTES

1. Solicitud de vigilancia judicial administrativa

La doctora Dora Inés Tobar Sabogal, quien aduce ser apoderada judicial de la parte demandante dentro del proceso ejecutivo con radicado 1324431890012020100013600 que cursa ante el Juzgado Promiscuo del Circuito de El Carmen, solicitó se inicie el trámite de la vigilancia judicial administrativa en relación al mismo, dado que, según lo afirma, el día 29 de julio de 2019 solicitó el emplazamiento del demandado, sin que a la fecha el despacho judicial se haya pronunciado al respecto, pese a haber requerido en distintas oportunidades a esa Judicatura.

2. Tramite vigilancia judicial administrativa.

En atención a ello, se procedió mediante auto CSJBOAVJ20-402 de 20 de octubre de 2020, a requerir tanto al doctor Loiwer Barragán Padilla, Juez Promiscuo del Circuito de El Carmen, como a la secretaria de esa agencia judicial, para que suministraran información detallada sobre el proceso de la referencia, y depusieran sobre las alegaciones del peticionario, actuación comunicada a través de correo electrónico el día 22 de octubre hogafío, otorgándole el término de tres días para tales efectos.

3. Informe de verificación.

Dentro de la oportunidad para ello, mediante escrito recibido el 26 de octubre de 2020, el doctor Loiwer Barragán Padilla, Juez Promiscuo del Circuito de El Carmen, rindió el informe solicitado afirmando bajo la gravedad de juramento (artículo 5° Acuerdo PSAA11-8716 de 2011) que en efecto del proceso ejecutivo de la referencia, la peticionaria presentó solicitud de emplazamiento la cual fue resuelta en forma negativa mediante auto de 23 de octubre de 2020, notificado por esta el día 26 de la misma calenda.

Sostuvo el funcionario judicial que si bien *“entre el momento en el cual se presentó el memorial de la parte ejecutante y la fecha en que se decidió lo solicitado trascurrieron varios meses, esto debido a la gran cantidad de negocios que se manejan en el 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

despacho sumado al desafío afrontado este año de realizar la ardua labor de digitalizar los expedientes en el menor tiempo posible, atendiendo las exigencias que implica administrar justicia en medio de la emergencia sanitaria y siguiendo las directrices del Consejo Superior de la Judicatura.”

Adujo el togado que, es cierto que en el proceso de la referencia se desbordaron los términos judiciales, sin embargo, en su sentir, no puede pasarse por alto que el despacho que dirige es el único promiscuo del circuito de esa cabecera municipal, por lo cual conoce de asuntos civiles, laborales, penales y acciones constitucionales, los que además obligan a desplazar otros asuntos dado que merecen especial atención.

4. Solicitud de explicaciones.

Mediante auto CSJBOAVJ20-465 del 29 de octubre de 2020, se solicitó al doctor Loier Barragán Padilla, Juez Promiscuo del Circuito de El Carmen, como a la secretaria de esa agencia judicial, las explicaciones, justificaciones, informes, documentos y pruebas que pretendiera hacer valer, respecto de las alegaciones promovidas por el quejoso, otorgando el término de tres días contados a partir de la comunicación del referido auto, actuación surtida el día 9 de noviembre hogafío.

En atención a ello, el doctor Loier Barragán Padilla, Juez Promiscuo del Circuito de El Carmen, mediante escrito radicado el 12 de noviembre de 2020, rindió las explicaciones solicitadas, diciendo que en efecto la apoderada judicial de la parte demandante ha presentado memoriales solicitando el emplazamiento, solicitud desatada mediante auto de 23 de octubre de 2020, notificado por estado del 26 del mismo mes y año, en lo demás, reiteró el funcionario lo depuesto en el informe de verificación.

A su turno, el doctor Diego Andrés Menco, secretario del Juzgado Promiscuo del Circuito de El Carmen, expuso las explicaciones solicitadas, aduciendo en síntesis que mediante auto de 23 de octubre de 2020 el despacho atendió la solicitud de emplazamiento. Preciso que funge como secretario desde el 27 de octubre del corriente año.

Sostuvo que del memorial de fecha 5 de julio de 2020, no se efectuó pase al despacho, aseverando que su antecesora no procedió de conformidad, por lo que no puso en conocimiento del juez la solicitud.

II. 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 Dora Inés Tobar Sabogal, 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 despachados judiciales de ésta circunscripción territorial.

2. Problema administrativo

Conforme a lo expuesto en la solicitud de vigilancia judicial administrativa y lo explicado por los servidores judiciales requeridos, corresponde a esta corporación determinar si han

existido actuaciones y omisiones en el decurso del incidente de desacato de la referencia, en específico sobre la mora judicial alegada, que involucren un desempeño contrario a la administración oportuna y eficaz de la 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 servidor 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 8°, 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, resumidos de la siguiente manera: “(i) cuando es producto de la complejidad del asunto y dentro del proceso se demuestra la diligencia razonable del

¹ T-297-06.

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

³ T-741-15.

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 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”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 (...)”⁷.

5. Plazo razonable como elemento fundamental para determinar la configuración de mora judicial

Aunado a lo expuesto en el acápite anterior, es fundamental ahondar sobre lo que debe entenderse por plazo razonable en la resolución de los procesos judiciales, como quiera que éste constituye un elemento determinante para establecer la configuración o no de la mora judicial en un caso específico.

En ese orden, el plazo razonable, es concebido como una forma de garantizar que la duración de los procesos y actuaciones judiciales no conlleven a una vulneración de derechos de quienes acceden a la administración de justicia.

Sobre el tema, la Corte Constitucional en sentencia SU-394 de 2016, se apoyó en jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH), que establece⁸: *“Respecto a la garantía del plazo razonable la Corte ha establecido que es necesario tomar en consideración cuatro elementos a fin de determinar su razonabilidad: a) complejidad del asunto, b) actividad procesal del interesado, c) conducta de las autoridades judiciales⁹ y d) los efectos que la demora en el proceso puedan tener sobre la situación jurídica de la víctima¹⁰”*.

A su turno, el Consejo de Estado ha señalado: *“(…) para la determinación de qué se entiende por “violación o desconocimiento del plazo razonable” corresponde al juzgador analizar las condiciones de tiempo, modo y lugar, así como los factores internos y*

⁷ T-346-12.

⁸ Caso Osorio Rivera y familiares vs Perú. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 26 de noviembre de 2013. párr. 200, y Caso Forneron e hija Vs. Argentina. Fondo, Reparaciones y Costas, Sentencia de 27 de abril de 2012. Párr. 67.

⁹ Cfr. Caso Genie Lacayo Vs. Nicaragua, supra, párr. 77, y Caso Luna López Vs. Honduras, supra, párr. 189.

¹⁰ Caso Valle Jaramillo Vs. Colombia. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 27 de noviembre de 2008. Serie C No. 192, párr. 155, y Caso Luna López Vs. Honduras, supra, párr. 189.

externos en los que se presta el servicio, en otros términos, con qué instrumentos o herramientas se contaba para adoptar la decisión y, por lo tanto, si no existen circunstancias que justifiquen el retardo en la definición del asunto administrativo o jurisdiccional”¹¹.

6. Caso concreto

De la solicitud de vigilancia judicial administrativa promovida la doctora Dora Inés Tobar Sabogal, dentro del proceso ejecutivo con radicado 1324431890012020100013600 que cursa ante el Juzgado Promiscuo del Circuito de El Carmen, se tiene que el objeto de la misma recae sobre la presunta mora en la que se encuentra incurso ese despacho judicial en dar trámite a la solicitud de emplazamiento presentada el 19 de julio de 2019.

En atención a ello, se impartió el trámite respectivo, consistente en la recopilación de información y posterior apertura de la vigilancia judicial administrativa con el fin de establecer si al interior del proceso se han configurado acciones u omisiones que atenten contra una oportuna y eficaz administración de justicia.

Analizados los argumentos esbozados por el doctor Loiwerr Barragán Padilla, Juez Promiscuo del Circuito de El Carmen, en las explicaciones depuestas, de lo expuesto por el doctor Diego Andrés Menco, secretario de esa agencia judicial, en su escrito de explicaciones y de las pruebas obrantes en el plenario, es posible extraer que al interior de la acción de tutela de la referencia se han surtido las siguientes actuaciones:

No	Actuación	Fecha
1	Solicitud de emplazamiento	19/07/2020
2	Pase al despacho del expediente	23/10/2020
3	Auto resuelve solicitud de emplazamiento	23/10/2020
4	Nombramiento y posesión del nuevo secretario	27/07/2020

Del anterior recuento de actuaciones se tiene que efectivamente la parte demandante presentó el 19 de julio de 2019 solicitud de emplazamiento, por lo que debía la secretaría ingresar el memorial al expediente y efectuar su pase al despacho inmediatamente conforme al artículo 109 del Código General del Proceso, a efectos de que el juez proveyera lo que estimara pertinente dentro de los 10 días siguientes, de conformidad con el artículo 120 ibidem.

No obstante, tal actuación solo se dio el día 23 de octubre de 2020, esto es luego de transcurridos 226 días desde la fecha de presentación del memorial, y solo con ocasión del requerimiento realizado por esta corporación.

Así las cosas, debe decirse que si bien entre la fecha de presentación de la solicitud de emplazamiento y su pase al despacho transcurrieron 226 días, tal mora no puede ser endilgada al doctor Diego Andrés Menco Barrios, secretario del Juzgado Promiscuo del Circuito del Carmen, dado que para la fecha en que fue allegado dicho memorial, así como para el momento en que se presentaron las solicitudes de impulso, y se dictó el auto respectivo, no fungía como tal ante el despacho judicial vigilado, pues conforme lo sostuvo, fue nombrado como secretario a partir del 27 de octubre de 2020.

¹¹ Ver sentencia 52001-23-31-000-2005-00551-01(39524), 29 de febrero de 2016.

Por tanto, es evidente que la mora judicial es atribuible directamente a la doctora Nubia Esther Salcedo Donado, quien fugía como secretaria en propiedad del despacho judicial encartado para la fecha en que acaecieron los sucesos de incumplimiento de términos, razón por la que se compulsará copias de la presente actuación con destino al doctor Loiwer Barragán Padilla, Juez Promiscuo del Circuito del Carmen, para que si a bien lo tiene investigue las conductas desplegadas por ella, en el trámite del proceso de la referencia, conforme al ámbito de sus competencias.

En relación con el doctor Loiwer Barragán Padilla, Juez Promiscuo del Circuito del Carmen, no se avizora una situación de deficiencia que deba ser normalizada a través de la vigilancia judicial administrativa, teniendo en cuenta que resolvió la aludida solicitud dentro de los 10 días siguientes, luego de haber ingresado el expediente al despacho para su resolución, por lo que se ordenará el archivo de la presente actuación.

7. Conclusión

Teniendo en cuenta lo anterior, esta seccional no encuentra razón para endilgarle responsabilidad a los servidores judiciales, pues no se evidenciaron circunstancias constitutivas de mora actual o dilaciones injustificadas atribuibles a ellos.

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

8. RESUELVE

PRIMERO: Archivar la solicitud de vigilancia judicial administrativa promovida por la doctora Dora Inés Tobar Sabogal, dentro del proceso ejecutivo con radicado 1324431890012020100013600 que cursa ante el Juzgado Promiscuo del Circuito de El Carmen, por las razones anotadas.

SEGUNDO: Compulsar copias de la presente actuación con destino al doctor Loiwer Barragán Padilla, Juez Promiscuo del Circuito del Carmen, para que si a bien lo tiene investigue las conductas desplegadas por ella, en el trámite del proceso de la referencia, conforme al ámbito de sus competencias.

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

[SIGNATURE-R]
IVÁN EDUARDO LATORRE GAMBOA
Presidente
M.P. IELG/KYBS