



RESOLUCIÓN No. CSJBOR21-39
22/01/2021

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

Vigilancia judicial administrativa No.: 13001-11-01-001-2020-00412-00

Solicitante: Dora Tobar Sabogal

Despacho: Juzgado 5° Civil del Circuito de Cartagena

Funcionario judicial: Sergio Rafael Alvarino Herrera

Clase de proceso: Ejecutivo

Número de radicación del proceso: 2019-00044-00

Magistrada ponente: Patricia Rocío Ceballos Rodríguez

Fecha de sesión: 20 de enero de 2021

I. ANTECEDENTES

1. Solicitud de vigilancia judicial administrativa

La doctora Dora Tobar Sabogal, en calidad de apoderada judicial de la parte demandante dentro del proceso ejecutivo con radicado 2019-00044-00, que cursa ante el Juzgado 5° Civil del Circuito de Cartagena, solicitó la vigilancia judicial dado que, según lo afirma, el día 16 de julio 2020, presentó solicitud de entrega de inmueble habiendo transcurrido cuatro meses sin que el despacho haya proveído al respecto.

2. Tramite de la vigilancia judicial administrativa

Mediante auto CSJBOAVJ20-674 de 9 de diciembre de 2020, se requirió al doctor Sergio Rafael Alvarino Herrera, Juez 5° Civil del Circuito de Cartagena, como a la secretaria de esa agencia judicial, para que suministraran información detallada sobre el proceso de marras, otorgando el término de 3 días contados a partir del día siguiente de la comunicación del referido auto, actuación surtida el día 14 de diciembre hogaño.

3. Informes de verificación

Mediante mensaje de datos recibido el 16 de diciembre de 2020, la doctora Mónica Buendía Reyes, secretaria del Juzgado 5° Civil del Circuito de Cartagena, remitió copia del auto de 15 de diciembre hogaño, por medio del cual se ordenó comisionar al Alcalde de la localidad de la virgen y turística para la práctica de restitución de inmueble, al igual que copia del despacho comisorio No. 10 de la misma fecha.

4. Solicitud de explicación.

Por auto CSJBOAVJ20-758 de 21 de diciembre de 2020, se dispuso solicitar a la doctora Mónica Buendía Reyes, secretaria del Juzgado 5° Civil del Circuito de Cartagena, las explicaciones, justificaciones, informes, documentos y pruebas que pretendieran hacer valer, otorgando el término de tres días contados a partir de la comunicación de ese auto, actuación surtida el día 12 de enero de 2020.

Dentro de la oportunidad para ello, mediante mensajes de datos recibido el 16 de enero de 2021, a la doctora Mónica Buendía Reyes, secretaria del Juzgado 5° Civil del Circuito de Cartagena, rindió las explicaciones solicitadas y adujo que efectivamente el pase al

despacho del expediente con la solicitud de trámite de comisión se dio luego de transcurridos 101 días. Precisó que con ocasión de las medidas de restricción de acceso a las sedes judiciales y al proceso de digitalización de los expedientes, fue imposible cumplir con los términos judiciales, lo que en su sentir justifica la mora alegada por la quejosa.

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 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 esta circunscripción territorial.

2. Problema administrativo

Conforme a los hechos en que se funda la solicitud y lo informado por la servidora judicial requerida, corresponde a esta 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 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 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 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

¹ T-297-06.

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

³ T-741-15.

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 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 célere 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

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.

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:

“(...) 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

⁶ Cfr. Sentencia T-803 de 2012.

⁷ T-346-12.

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 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

La doctora Dora Tobar Sabogal, en calidad de apoderada judicial de la parte demandante dentro del proceso ejecutivo con radicado 2019-00044-00, que cursa ante el Juzgado 5° Civil del Circuito de Cartagena, solicitó la vigilancia judicial dado que, según lo afirma, el día 16 de julio 2020, presentó solicitud de entrega de inmueble habiendo transcurrido cuatro meses sin que el despacho haya proveído al respecto.

Mediante auto CSJBOAVJ20-674 de 9 de diciembre de 2020, se requirió al doctor Sergio Rafael Alvarino Herrera, Juez 5° Civil del Circuito de Cartagena, como a la secretaria de esa agencia judicial, para que suministraran información detallada sobre el proceso de marras, otorgando el término de 3 días contados a partir del día siguiente de la comunicación del referido auto, actuación surtida el día 14 de diciembre hogaño.

Mediante mensaje de datos recibido el 16 de diciembre de 2020, la doctora Mónica Buendía Reyes, secretaria del Juzgado 5° Civil del Circuito de Cartagena, remitió copia del auto de 15 de diciembre hogaño, por medio del cual se ordenó comisionar al Alcalde de la localidad de la virgen y turística para la práctica de restitución de inmueble, al igual que copia del despacho comisorio No. 10 de la misma fecha.

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.

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

Por auto CSJBOAVJ20-758 de 21 de diciembre de 2020, se dispuso solicitar a la doctora Mónica Buendía Reyes, secretaria del Juzgado 5° Civil del Circuito de Cartagena, las explicaciones, justificaciones, informes, documentos y pruebas que pretendieran hacer valer, otorgando el término de tres días contados a partir de la comunicación de ese auto, actuación surtida el día 12 de enero de 2020.

Dentro de la oportunidad para ello, mediante mensajes de datos recibido el 16 de enero de 2021, a la doctora Mónica Buendía Reyes, secretaria del Juzgado 5° Civil del Circuito de Cartagena, rindió las explicaciones solicitadas y adujo que efectivamente el pase al despacho del expediente con la solicitud de trámite de comisión se dio luego de transcurridos 101 días. Preciso que con ocasión de las medidas de restricción de acceso a las sedes judiciales y al proceso de digitalización de los expedientes, fue imposible cumplir con los términos judiciales, lo que en su sentir justifica la mora alegada por la quejosa.

Analizados los hechos expuestos en la solicitud de vigilancia judicial administrativa, las explicaciones rendidas por la servidora judicial, de las pruebas obrantes el plenario y de la consulta del expediente en el Sistema de Información Justicia XXI Web -TYBA, es posible extraer que al interior del proceso de la referencia se surtieron las siguientes actuaciones:

No.	Actuación	Fecha
1	Solicitud de entrega de inmueble	16/07/2020
2	Requerimiento efectuado por la seccional dentro de la vigilancia judicial	14/12/2020
3	Pase al despacho	15/12/2020
4	Auto ordena comisión para la restitución del inmueble	15/12/2020
5	Emisión despacho comisorio No. 10	15/12/2020

Descendiendo al caso concreto se tiene que, el objeto de la presente vigilancia judicial administrativa se ciñe en la presunta mora en la que se encuentra incurso el Juzgado 5° Civil del Circuito de Cartagena en proveer sobre la solicitud de entrega de inmueble presentada por la parte actora.

En ese sentido, observa esta Sala que, el proceso de la referencia ingresó al despacho para su trámite el día 15 de diciembre de 2020, fecha en la que se dictó auto por medio del cual se comisionó al Alcalde de la localidad de la virgen y turística para la práctica de restitución de inmueble, esto es luego de transcurridos 101 desde la presentación de la aludida solicitud y solo con ocasión del requerimiento efectuado por la seccional el día 14 de diciembre de esa anualidad, término que supera ostensiblemente la tarifa señalada en el artículo 109 del Código General del Proceso, el cual impone la obligación al secretario de ingresar los memoriales inmediatamente al expediente y efectuar su pase al despacho a efectos de que el juez provea lo que estime pertinente dentro de los 10 días siguientes, conforme al artículo 120 ibidem.

No obstante lo anterior, no puede pasar por alto la seccional el argumento planteado por la doctora Mónica Buendía Reyes, secretaria del Juzgado 5° Civil del Circuito de Cartagena, conforme al cual la demora en el trámite del proceso de marras obedeció al proceso de digitalización al que debió ser sometido el expediente.

Resulta notorio que con la declaratoria de la emergencia sanitaria por COVID-19, la dinámica dentro de los despachos judiciales ha cambiado hacia una transformación a una justicia digital, tanto que por Decreto Legislativo 806 de 2020, se han establecido

medidas transitorias para seguir desarrollando las actividades judiciales bajo el uso de las tecnologías de la información y las comunicaciones en los procesos judiciales.

El Consejo Superior de la Judicatura, mediante Acuerdo PCSJA20-11567 de 2020, también estableció el prevalente uso de los medios digitales en las actuaciones judiciales y en su artículo 33 determinó que el Centro de Documentación Judicial – CENDOJ- diseñaría un plan de digitalización, el cual fue adoptado a través de la Circular PCSJC20-27 de 2020, que dispuso: “Con el plan de digitalización aprobado por el Consejo Superior de la Judicatura se espera realizar una digitalización priorizada de expedientes activos que se encuentren en soporte físico, es decir **no se espera digitalizar procesos archivados** o que por sus particularidades no cumplan los criterios para la digitalización.” (Subrayas y negrillas nuestras)

Para la conformación de un expediente electrónico, se requiere la realización de diversas actividades o pautas fijadas en este protocolo para la gestión de documentos electrónicos, que como se dijo, pueden llegar a incidir en que los ingresos al despacho no se realicen en forma inmediata como lo establece el artículo 109 del CGP.

En el caso bajo análisis, es evidente que la doctora Mónica Buendía Reyes, secretaria del Juzgado 5° Civil del Circuito de Cartagena, pese a que tenía la obligación efectuar el pase al despacho del expediente una vez fue presentada la solicitud de restitución de inmueble, no lo hizo, porque requería, previo a esto, realizar la búsqueda y digitalización del expediente, circunstancia que esta corporación encuentra justificada al ser una actividad novedosa y necesaria para dar trámite a los memoriales y solicitudes presentadas al despacho, máxime que en el *sub examine* se trataba de una solicitud presentada en el marco de las medidas de trabajo en casa de los servidores judiciales. En consecuencia, a pesar de no observarse los términos dispuestos el artículo 109 del CGP, su conducta, en este particular caso, no resulta contraria a los deberes como servidora judicial, por lo que se archivará el presente trámite administrativo.

7. Conclusión

Así las cosas, existiendo un motivo razonable y estando acreditado que la demora obedeció a circunstancias insuperables, se dispondrá el archivo del presente trámite.

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

8. RESUELVE

PRIMERO: Archivar la vigilancia judicial administrativa promovida por la doctora Dora Tobar Sabogal, dentro del proceso ejecutivo con radicado 2019-00044-00, que cursa ante el Juzgado 5° Civil del Circuito de Cartagena, por las razones expuestas.

SEGUNDO: Comunicar la presente decisión a los involucrados en trámite administrativo.

TERCERO: 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.

Resolución Hoja No. 9
Resolución No. CSJBOR21-39
22 de enero de 2021

COMUNÍQUESE Y CÚMPLASE

[SIGNATURE-R]
IVÁN EDUARDO LATORRE GAMBOA
Presidente

M.P. PRCR