



RESOLUCION No. CSJHUR19-129  
15 de mayo de 2019

“Por la cual se resuelve una solicitud de Vigilancia Judicial Administrativa”

EL CONSEJO SECCIONAL DE LA JUDICATURA DEL HUILA

En ejercicio de las facultades legales conferidas en el numeral 6º del artículo 101 de la Ley 270 de 1996 y en especial las reglamentarias establecidas en el Acuerdo PSAA11-8716 de 2011 y según lo aprobado en sesión ordinaria del 8 de mayo de 2019 y

CONSIDERANDO

I. ANTECEDENTES

1. Mediante oficio No. 1059 de 5 de abril de 2019, radicado en este Consejo Seccional el 12 de abril de 2019, la doctora Valesca Claros Gómez, Secretaria del Juzgado Tercero Civil Municipal de Pitalito, informó que ese despacho de conformidad con el artículo 121 del Código General del Proceso, ordenó remitir el proceso ejecutivo de Maria del Socorro Núñez Vargas contra Emeterio Calderón Torres y Luz Marina Camacho Pinzón, con radicado 2017-000375-00, al Juzgado Primero Civil Municipal de Pitalito, por pérdida de competencia.
2. Que conforme a lo anterior y en cumplimiento de las directrices establecidas en el artículo 6 del Acuerdo PSAA14-10205 de 2014, esta Corporación, dispuso mediante auto de 23 de abril de 2019, requerir a la doctora Naydú Burbano Montenegro, Jueza Tercera Civil Municipal de Pitalito, con el fin de que rindiera las explicaciones del caso, con relación a la pérdida de competencia.
3. La funcionaria oportunamente rindió el informe, en resumen, en los siguientes términos:
  - 3.1. Que por auto de 2 de agosto de 2017, libró mandamiento de pago y ordenó las notificaciones personales a los demandados, las cuales fueron surtidas el 27 de noviembre del mismo año, comenzando a correr los términos de que trata el artículo 121 del Código General del Proceso.
  - 3.2. Que corrió traslado de las excepciones propuestas por los demandados mediante apoderado y se tuvo que resolver un incidente de nulidad interpuesto por la parte actora en razón a una constancia secretarial, y que tenía que ver con el termino de traslado de las excepciones, resolviéndose a favor de la parte actora y en consecuencia declarando la nulidad entre otras, del auto que programaba la audiencia que trata los artículos 372 y 373 del C.G.P.
  - 3.3. Dentro del término, la demandante presenta solicitud de tacha de falsedad de la prueba anexada por los demandados, recibo de pago que abona a la deuda ejecutada; dando el

tramite respectivo, oficiando el 25 de abril de 2018, al Instituto Nacional de Ciencias Forenses-Grafología de Medicina Legal anexando la documentación respectiva para que realicen peritaje solicitado.

- 3.4. Dicha entidad devuelve la documentación el 28 de mayo del mismo año, anexando instructivo de las pruebas que se deben recaudar para llevar a cabo la prueba pericial, así que luego de recolectado lo pedido, mediante oficio de 21 de agosto de 2018, se envía nuevamente al Instituto de grafología, quienes el 4 de septiembre ofician informando el dinero que debe pagar la parte interesada, la cual lo hace el 8 de octubre de 2018.
- 3.5. Desde dicha fecha el despacho quedó a la espera a que medicina legal aportara su pericia, la cual era de suma importancia para proferir sentencia dentro del proceso, ya que de la conclusión de la pericia, se podía determinar si la firma del recibo que aportaba la parte demandada del pago de intereses por valor de \$1.000.000 se tenía en cuenta o no para determinar el valor adeudado.
- 3.6. Que no podía la funcionaria resolver una tacha sin tener el concepto técnico científico de un profesional idóneo en la materia ya que dentro del conocimiento del Juez, no está la de grafología.
- 3.7. Resolver sin la oportunidad que las partes puedan acudir al peritaje como prueba y sin conocer el resultado que medicina legal emita, sería vulnerar el derecho al debido proceso, a la defensa, porque la decisión del despacho respecto de la firma objeto de duda sería eminentemente subjetiva.
- 3.8. Así las cosas considera la funcionaria, que dictar sentencia dentro del término que establece el artículo 121 del C.G.P, con los contratiempos presentados y vicisitudes propias de los procesos, resultaba imposible.

## II. ASUNTO A RESOLVER

Con fundamento en los hechos expuestos por la doctora Naydú Burbano Montenegro, Jueza Tercera Civil Municipal de Pitalito, corresponde a esta Corporación entrar a decidir si la funcionaria judicial ha incurrido en actuaciones u omisiones contrarias a la oportuna y eficaz administración de Justicia, a la luz del Acuerdo PSAA11-8716 de 2011, para lo cual considera pertinente abordar los siguientes temas: 1. Marco jurídico de la vigilancia judicial administrativa; 2. Actuación que origina la inoportuna administración de justicia; 3. Problema Jurídico, 4. Análisis del caso concreto.

### 1. Marco Jurídico de la Vigilancia Judicial

La figura de la vigilancia judicial administrativa fue establecida por la Ley 270 de 1996 y reglamentada por la Sala Administrativa del Consejo Superior, mediante Acuerdo PSAA11-8716 de 2011, normas que la definen como una herramienta que sirve para verificar que la justicia se administre oportuna y eficazmente<sup>1</sup>, cuyo alcance comprende el de ejercer control y seguimiento al cumplimiento de términos judiciales durante el desarrollo de las etapas procesales, al igual que verificar que el impulso que no corresponda a las partes, sea realizado por el operador judicial sin dilación.

---

<sup>1</sup> Acuerdo PSAA11-8716 de 2011, artículo 1.

Según lo dispuesto por el Acuerdo PSAA11-8716 de 2011, la vigilancia judicial administrativa opera cuando un funcionario judicial incurre en prácticas dilatorias o mora judicial injustificada, que atente contra la eficaz y oportuna administración de justicia, situación ésta que conllevaría a la aplicación de una sanción de tipo administrativo.

La mora judicial es definida como "la conducta dilatoria del Juez en resolver sobre un determinado asunto que conoce dentro de un proceso judicial y tiene fundamento en cuanto tal conducta desconozca los términos de ley y carezca de motivo probado y razonable"<sup>2</sup>.

## 2. Actuación que origina la inoportuna administración de justicia

La vigilancia judicial administrativa se adelantó de manera oficiosa por este Consejo Seccional de la Judicatura, en cumplimiento de lo ordenado por el artículo 121 del Código General del Proceso y conforme al procedimiento señalado en el Acuerdo PSAA14-10205 de 2014, proferido por el Consejo Superior de la Judicatura, en virtud de la pérdida de competencia para continuar con el conocimiento del proceso ejecutivo, radicado con el número 2017-00375-00.

## 3. Problema jurídico

El problema jurídico consiste en determinar si la doctora Naydú Burbano Montenegro, Jueza Tercera Civil Municipal de Pitalito, incumplió de manera injustificada el término previsto en el artículo 121 del CGP, para proferir sentencia dentro del proceso ejecutivo, radicado con el número 2017-00375-00, lo cual originó la pérdida de competencia en el conocimiento del mismo.

## 4. Análisis del caso concreto

### 4.1. El derecho de acceso a la administración de justicia y la mora judicial

Los artículos 29 y 228 de la Carta Política y el artículo 4 de la Ley Estatutaria de la Administración de Justicia (Ley 270 de 1996), imponen a los servidores judiciales, la obligación de atender los términos procesales. Por su parte, los numerales 1º y 8 del artículo 42 del Código General del Proceso, establecen que es deber del juez velar por la pronta solución del proceso, adoptar las medidas conducentes para impedir su paralización, procurar la mayor economía procesal y dictar las providencias dentro de los términos legales.

Sobre el alcance de estas disposiciones, la Corte Constitucional señaló:

*“La jurisdicción no cumple con la tarea que le es propia, si los procesos se extienden indefinidamente, prolongando de esta manera, la falta de decisión sobre las situaciones que generan el litigio, atentando así, gravemente contra la seguridad jurídica que tienen los ciudadanos. Así las cosas, vale decir, que una decisión judicial tardía, constituye en sí misma una injusticia, como quiera que los conflictos que se plantean quedan cubiertos por la incertidumbre, con la natural tendencia a agravarse”<sup>3</sup>.*

Complementando esta posición, la misma Corporación señaló lo siguiente:

<sup>2</sup> Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Cuarta. Sentencia del 30 de abril de 2008. Consejero Ponente: Dr. Héctor J. Romero Díaz. Rad.:11001-03-15-000-2008-00324-00.

<sup>3</sup> Sentencia T-577 de 1998.

*“Se está ante un caso de dilación injustificada o indebida, cuando quiera que se acredite que el funcionario judicial no ha sido diligente y que su comportamiento es el resultado de una omisión en el cumplimiento de sus funciones. La dilación injustificada que configura la violación de 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 omisión en el cumplimiento de las obligaciones en el trámite de los procesos a cargo de la autoridad judicial y (iii) la falta de motivo razonable y prueba de que la demora obedece a circunstancias que no se pueden contrarrestar”<sup>4</sup>.*

Por lo tanto, desde la misma Constitución se exige a los jueces de la República que observen con diligencia los términos procesales, so pena de sanción. Sin embargo, la Corte Constitucional aclara que no todo incumplimiento de los términos procesales puede ser considerado como una dilación injustificada, digna de sanción, por lo que una interpretación acorde con la realidad del país y con otras disposiciones constitucionales, lleva a la misma Corporación a considerar que se presenta mora judicial cuando concurren los siguientes elementos:

*“La jurisprudencia ha señalado que, atendiendo la realidad del país, en la gran mayoría de casos el incumplimiento de los términos procesales no es imputable al actuar de los funcionarios judiciales. Así, por ejemplo, existen procesos en los cuales su complejidad requiere de un mayor tiempo del establecido en las normas y en la Constitución para su estudio, para valorar pruebas o para analizar la normatividad existente. Por ello, la jurisprudencia ha destacado que cuando la tardanza no es imputable al actuar del juez o cuando existe una justificación que explique el retardo, no se entienden vulnerados los derechos al debido proceso y al acceso a la administración de justicia. En este sentido, en la Sentencia T-803 de 2012, luego de hacer un extenso recuento jurisprudencial sobre la materia, esta Corporación concluyó que el incumplimiento de los términos se encuentra 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 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. Por el contrario, en los términos de la misma providencia, se está ante un caso de dilación injustificada, cuando se acredita que el funcionario judicial no ha sido diligente y que su comportamiento es el resultado de una omisión en el cumplimiento de sus funciones”<sup>5</sup>.*

Siguiendo este razonamiento, en providencia posterior, la Corte Constitucional precisa aún más las circunstancias que pueden exculpar al juez de la responsabilidad por mora, afirmando lo siguiente:

*“Sobre el tema la jurisprudencia de esta Corporación ha reconocido que la inobservancia de los términos puede estar justificada: (i) porque a pesar de la diligencia del juez la complejidad del asunto demanda términos mayores para su resolución; (ii) se constata que existen problemas estructurales en la administración de justicia que generan un exceso de carga laboral o de congestión en el despacho judicial correspondiente, o (iii) se acreditan otras circunstancias imprevisibles o ineludibles que impiden la resolución de la controversia en el*

<sup>4</sup> Sentencia SU394 de 2016. Además, pueden consultarse las siguientes Sentencias: T-502/97, T-292/99, T-1226/01, T-803/12 y T-230/13.

<sup>5</sup> Sentencia T-230 de 2013.

*plazo previsto en la ley. En consecuencia, en los demás casos en los que no se advierta una justificación de la tardanza en la emisión de la decisión judicial y la causa del incumplimiento de los términos procesales sea la incuria del juzgador resulta evidente la afectación de los derechos de acceso a la administración de justicia y debido proceso”<sup>6</sup>.*

Complementando este análisis, más recientemente y precisamente al estudiar el alcance del artículo 121 CGP, la Corte Constitucional aclaró que conforme a la jurisprudencia nacional e interamericana, se ha determinado que no todo incumplimiento de los términos procesales puede ser sancionado, pues además de los problemas estructurales que adolece la administración de justicia, se deben revisar las circunstancias que rodean el asunto en concreto. En esta oportunidad, la Corte Constitucional, aclaró lo siguiente:

*“87. Sin embargo, la idea del derecho al debido proceso sin dilaciones injustificadas y de la prestación del servicio público a la administración de justicia con la observancia diligente de los términos procesales, so pena de sancionar su incumplimiento, ha determinado la construcción de una línea jurisprudencial, nacional<sup>7</sup> e interamericana<sup>8</sup>, sobre la mora judicial, que parte del supuesto de que no todo incumplimiento de los términos procesales lesiona los derechos fundamentales, pues para que ello ocurra se requiere verificar la superación del plazo razonable y la inexistencia de un motivo válido que lo justifique. Este análisis se adelanta teniendo en cuenta (i) la complejidad del caso, (ii) la conducta procesal de las partes, (iii) la valoración global del procedimiento y (iv) los intereses que se debaten en el trámite.*

*88. De esta manera, el estudio del fenómeno de la mora judicial en la jurisprudencia de la Corte Constitucional, teniendo en cuenta, además, la realidad judicial del país, pretende lograr un equilibrio garante de los valores, principios y derechos involucrados, en el que la diligencia del funcionario en el cumplimiento de sus deberes no implique el sacrificio de la celeridad y oportunidad de la justicia”<sup>9</sup>.*

Sin embargo, la Corte Constitucional ha expresado que “a los funcionarios no les basta con aducir exceso de trabajo o una significativa acumulación de procesos para que el incumplimiento de los términos judiciales sea justificado, pues no se puede hacer recaer sobre la persona que acude a la jurisdicción la ineficiencia o ineficacia del Estado, desconociendo sus derechos fundamentales<sup>10</sup>.

De igual manera, es pertinente reiterar lo señalado por la jurisprudencia en cuanto que la justificación de la mora debe ser extraordinaria y no puede simplemente argumentarse la congestión de los asuntos al despacho, pues es necesario que “el juez correspondiente ha obrado con diligencia y cumplido a cabalidad la totalidad de sus obligaciones constitucionales y legales, de modo tal que la demora en decidir sea para él el resultado de un estado de cosas singularizado y probado que se constituya en motivo insuperable de abstención”<sup>11</sup> o, como se afirmó en la

<sup>6</sup> Sentencia T-565 de 2016. También: Sentencia T-1249 de 2004.

<sup>7</sup> Entre otras, ver Sentencias T-612/03, T-1249/04, T-366/05, T-527/09, T-647/13, T-267/15, SU.394/16 y T-186/17.

<sup>8</sup> Corte Interamericana de Derechos Humanos, entre otros, caso Salvador Chiriboga Vs. Ecuador, caso Myrna Mack Chang Vs. Guatemala, caso Genie Lacayo Vs. Nicaragua, caso Forneron e Hija Vs. Argentina, caso González Medina y familiares Vs. República Dominicana, caso Ibsen Cárdenas e Ibsen Peña Vs. Bolivia, caso Vélez Loor Vs. Panamá, caso Chitay Nech y otros Vs. Guatemala, caso López Mendoza Vs. Venezuela, caso Fleury y otros Vs. Haití, caso Atala Riffo y Niñas Vs. Chile, caso Pacheco Teruel y otros Vs. Honduras.

<sup>9</sup> Sentencia T-186 de 2017.

<sup>10</sup> Sentencia T-604 de 1995.

<sup>11</sup> Sentencia T-292 de 1999.

Sentencia T-1068 de 2004, “no puede aducirse por parte de un juez de la República que se cumplen las funciones a él encargadas para un negocio y se desatienden en otro<sup>12</sup>”.

Vale la pena agregar que en la Sentencia T-292 de 1999, la Corte Constitucional llega a sostener que el análisis de cada situación debe hacerse en “un sentido exigente”, de manera que solo si se encuentra “probada y establecida fuera de toda duda” la justificación de la conducta, puede exonerarse al servidor judicial de su obligación de resolver oportuna y eficazmente los asuntos a su cargo. En efecto, la providencia comentada sostiene lo siguiente:

*“Las situaciones, para que configuren justificación en cuanto a la mora del juez, deben ser examinadas en cada caso específico con el carácter extraordinario que les corresponde, tanto por el juez de tutela como por el disciplinario, con un sentido exigente y sin laxitud, con el fin de impedir que la extensión de las razones justificativas convierta en teórica la obligación judicial de resolver con prontitud y eficacia. Solamente una justificación debidamente probada y establecida fuera de toda duda permite exonerar al juez de su obligación constitucional de dictar oportunamente las providencias a su cargo, en especial cuando de la sentencia se trata. La justificación es extraordinaria y no puede provenir apenas del argumento relacionado con la congestión de los asuntos al despacho”.*

Como complemento de lo anterior, la Corte Constitucional también ha precisado que le corresponde al funcionario demostrar que obró con diligencia, como se afirma en la siguiente providencia:

*“[...] la mora judicial solo se justificaría al magistrado, juez o fiscal si a pesar de que éstos agotaron todas las medidas para evitar la congestión del despacho judicial, aun así la dilación surge de forma imprevisible e ineludible. Debiéndose en todo caso informarse de esa situación a los administrados quienes tienen derecho a conocer con precisión y claridad las circunstancias por las que atraviesa el despacho judicial y que impiden una resolución pronta de los procesos. Lo contrario sería asumir como constitucionalmente válido que el administrado deba ser sometido a una espera indefinida en la resolución de su demanda de justicia, situación que repugna al Estado social de derecho dada la garantía material y no meramente formal de los derechos que en él se prohija.*

*La Sala precisa, entonces, que el hecho de que la dilación en el trámite judicial no sea imputable a conducta dolosa o gravemente culposa alguna del funcionario, sino al exceso de trabajo que pesa sobre los despachos judiciales, puede, en principio, exculpar a aquellos de su responsabilidad personal, pero no priva a los administrados del derecho a reaccionar frente a tales retrasos, ni permite considerarlos inexistentes. En otras palabras, dicha situación, no autoriza a considerar que la dilación es justificada, sin prueba alguna de que se haya intentado agotar todos los medios que las circunstancias permiten para evitarla. De esta manera el derecho a un debido proceso sin dilaciones injustificadas no pierde efectividad ni siquiera en aquellos supuestos en que los retrasos se deben a los defectos estructurales de la organización y funcionamiento de la rama judicial<sup>13</sup>.*

En este sentido, si se presenta mora judicial en un proceso, debe demostrarse que se presentaron circunstancias insuperables para el funcionario, no atribuibles al juez, como ocurre cuando se interponen recursos ante el superior, se presentan incidentes o en aquellos casos en que debe interrumpirse o suspenderse el trámite del proceso.

<sup>12</sup> Citada en la Sentencia T-030 de 2005.

<sup>13</sup> Sentencia T-030 de 2005.

Así mismo, es posible admitir un retardo normal en las decisiones que deben adoptarse, cuando el funcionario demuestre que ha actuado de manera diligente, adelantando las actuaciones procesales en plazos razonables, atendiendo a la carga laboral de su despacho y a la complejidad del asunto que conoce.

#### 4.2. Causa Justificada

En el presente caso, si bien se pudo configurar mora en proferir el fallo dentro del mencionado proceso ejecutivo singular, se observa que era necesario para proferir sentencia, que se allegara por parte del Instituto de Medicina Legal los resultados del dictamen pericial.

Por lo tanto, esta Corporación considera que el litigio a desatar dentro del proceso objeto de la presente vigilancia, se circunscribía a la falta de una prueba y no podía dirimirse de forma apresurada, teniendo que insistir el despacho en los resultados de la misma, observándose con lo anterior, que la funcionaria dio impulso al proceso de manera diligente, agotando cada una de las etapas procesales, pero le fue imposible proferir sentencia dentro del término debido a que la referida entidad no allegó el resultado de la prueba grafológica.

Por lo anterior, no puede este Consejo Seccional responsabilizar a la doctora Naydú Burbano Montenegro, Jueza Tercera Civil Municipal de Pitalito, por la mora que se ha configurado en el proceso radicado con el número 2017-00375-00 y por consiguiente la pérdida de competencia en el conocimiento del mismo, conforme a la jurisprudencia proferida por la Corte Constitucional.

#### CONCLUSIÓN

Analizadas en detalle las situaciones fácticas puestas de presente en los numerales anteriores, esta Corporación no encuentra mérito para aplicar el mecanismo de la vigilancia judicial administrativa en contra de la doctora Naydú Burbano Montenegro, Jueza Tercera Civil Municipal de Pitalito, por no reunirse los presupuestos consagrados en el Acuerdo PSAA11-8716 de 2011, es decir se encuentra justificada la mora conforme a los argumentos expuestos por la funcionaria judicial,

En mérito de lo expuesto, el Consejo Seccional de la Judicatura del Huila,

#### RESUELVE

ARTICULO 1. ABSTENERSE de aplicar el mecanismo de vigilancia judicial administrativa a la doctora Naydú Burbano Montenegro, Jueza Tercera Civil Municipal de Pitalito por las razones consignadas en la parte considerativa de esta resolución.

ARTICULO 2. NOTIFICAR el contenido de la presente resolución a la doctora Naydú Burbano Montenegro, Jueza Tercera Civil Municipal de Pitalito, como lo disponen los artículos 66 a 69 del CPACA.

ARTÍCULO 3. Contra la presente decisión procede únicamente el recurso de reposición, por ser éste trámite de única instancia a la luz de la Ley 270 de 1996 y el Acuerdo PSAA11-8716 de 2011,

Resolución Hoja No. 8 "Por la cual se resuelve una solicitud de Vigilancia Judicial Administrativa"

el cual de conformidad al artículo 74 del CPACA, deberá interponerse dentro de los diez siguientes a la notificación, con el lleno de los requisitos establecidos en los artículos 76 y 77 ibídem.

ARTÍCULO 4. Una vez se adelante el trámite correspondiente y en firme el presente acto administrativo, las diligencias pasaran al archivo definitivo.

NOTIFIQUESE COMUNÍQUESE Y CÚMPLASE

Dada en Neiva, Huila.

A handwritten signature in black ink, appearing to be 'JDH', written on a light blue background.

JORGE DUSSAN HITSCHERICH  
Presidente

JDH/ERS/LYCT