



Resolución No. CSJBOR25-98
Cartagena de Indias D.T. y C., 5 de febrero de 2025

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

Vigilancia judicial administrativa: 13001-11-01-002-2025-00050

Solicitante: Judith Naranjo de Santos

Despacho: Juzgado 1° de Ejecución Civil Municipal de Cartagena

Servidor judicial: Isbeth Liliana Ramírez Gómez y Ana Raquel Ayola Cabrales

Tipo de proceso: Ejecutivo

Radicado: 13001400300720120081300

Consejero ponente: Iván Eduardo Latorre Gamboa

Fecha de sesión: 5 de febrero de 2025

I. ANTECEDENTES

1.1 Solicitud de vigilancia judicial administrativa

Por mensaje de datos recibido el 28 de enero de 2025, la abogada Judith Naranjo de Santos, apoderada de la parte demandante, solicitó que se ejerciera vigilancia judicial administrativa sobre el proceso identificado con el radicado núm.13001400300720120081300, que cursa en el Juzgado 1° de Ejecución Civil Municipal de Cartagena, debido a que, según indicó, se encontraba pendiente de resolver la solicitud de decreto de medida cautelar.

1.2 Trámite de la vigilancia judicial administrativa

Mediante Auto CSJBOAVJ25-69 del 29 de enero de 2025, comunicado el mismo día, se dispuso requerir a las doctoras Isbeth Liliana Ramírez Gómez y Ana Raquel Ayola Cabrales, jueza y profesional universitaria con funciones secretariales, respectivamente, del Juzgado 1° de Ejecución Civil Municipal de Cartagena, para que suministraran información detallada del proceso identificado con radicado núm. 13001400300720120081300. Esto, porque al revisar el expediente en el aplicativo TYBA de la Rama Judicial, se observó que lo requerido no había sido tramitado.

1.3 Informe de verificación

Dentro de la oportunidad para ello, las doctoras Isbeth Liliana Ramírez Gómez y Ana Raquel Ayola Cabrales, jueza y profesional universitaria con funciones secretariales, respectivamente, del Juzgado 1° de Ejecución Civil Municipal de Cartagena, rindieron informe bajo la gravedad de juramento (artículo 5° Acuerdo PSAA11-8716 de 2011).

Con relación a los hechos expuestos por solicitante, la jueza informó que la quejosa

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

remitió a través de correo electrónico por conducto de la Oficina de Apoyo de los Juzgados de Ejecución Civil Municipal de Cartagena, el 29 de mayo de 2023, solicitud de decreto de medida cautelar, la cual solo fue atendida el 30 de enero de 2025, toda vez que, no había sido pasada al despacho.

Que una vez informada de la omisión en pasar al despacho el memorial, se subsanó la actuación y se resolvió la petición mediante auto del 30 de enero de 2025. Adicionalmente, la funcionaria indicó que:

“Se insiste que el despacho no tuvo conocimiento con antelación respecto de la medida rogada, y la apoderada demandante nunca puso en alerta la omisión, pues en el expediente se presentaron otras peticiones cautelares que fueron objeto de pronunciamiento del despacho, sin que en ellas se requiriera frente a la que resultaba más antigua, y aunque esto no exime al despacho del deber de atenderlas, lo cierto es que la situación pudo ser resuelta de forma oportuna de haberse advertido la omisión en la resolución del memorial”.

Por su parte, la doctora Ana Raquel Ayola Cabrales, manifestó que al revisar el expediente se advirtió que el 29 de mayo de 2023 la quejosa allegó un memorial, el cual fue oportunamente pasado al despacho y tramitado.

Sin embargo, informó que dado lo expuesto por la quejosa, se procedió a revisar la bandeja de entrada del correo institucional y se encontró que el mismo 29 de mayo de 2023, pero a horas distintas, la peticionaria allegó otro memorial con destino al mismo proceso pero con relación a otro demandado. Así las cosas, indicó que:

“presumimos que se dio una omisión involuntaria, por el encargado del trámite; al pensar que era una solicitud duplicada; por lo que procedió esta secretaria a ingresar de manera inmediata el memorial al despacho; así mismo se procedió a reiterar a los empleados del Área de Gestión Documental; el Plan de Mejoramiento a seguir, fin de evitar a futuro este tipo de omisiones”.

Finalmente, la servidora informó que el despacho ya se pronunció sobre la solicitud allegada.

II. CONSIDERACIONES

2.1. Competencia

El Consejo Seccional de la Judicatura de Bolívar es competente para conocer sobre la solicitud de vigilancia judicial administrativa promovida por la abogada Judith Naranjo de Santos, dentro del proceso de la referencia, conforme a lo prevenido en el artículo 1° del Acuerdo PSAA11-8716 de 2011, reglamentario del numeral 6° del artículo 101 de la Ley

270 de 1996, habida cuenta que la solicitud se dirige en contra de uno de los despachos judiciales de esta circunscripción territorial.

2.2. Alcances de la vigilancia judicial administrativa

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

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

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

2.3. Planteamiento del problema a resolver

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

En caso de estimarse lo anterior, atendiendo a que la solicitante enuncia circunstancias

de mora judicial, se determinará la procedencia de la imposición de correctivos administrativos o compulsa de copias a la jurisdicción disciplinaria contra los servidores judiciales involucrados.

2.4. El derecho a un proceso sin dilaciones injustificadas

La Convención Americana sobre Derecho 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”*, 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”*. 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”*.

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 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 Estado 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”.

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”*.

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 judicial, la existencia de razones no solo que la expliquen sino que la justifiquen, pues no es admisible que frente a circunstancias objetivas de dificultad en la gestión judicial se exija el cumplimiento inexorable de los términos, pues si bien su incumplimiento es sancionable, tal hecho *“se exculpa cuando se presenta una causa extraña o cuando se desborda la capacidad física del funcionario con la cantidad de trabajo que le corresponde en ese determinado momento (...)”*.

2.5 Caso concreto

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

La abogada Judith Naranjo de Santos, apoderada de la parte demandante, solicitó que se ejerciera vigilancia judicial administrativa sobre el proceso identificado con el radicado núm.13001400300720120081300, que cursa en el Juzgado 1° de Ejecución Civil Municipal de Cartagena, debido a que, según indicó, se encontraba pendiente de resolver la solicitud de decreto de medida cautelar.

Con relación a las alegaciones del quejoso, la doctora Isbeth Liliana Ramírez Gómez, jueza, indicó que la solicitud presentada por la quejosa el 29 de mayo de 2023 solo fue pasada al despacho el “30 de enero de 2025”, mismo día en que se pronunció sobre lo pertinente.

Por su parte, doctora Ana Raquel Ayola Cabrales, profesional universitaria con funciones secretariales, manifestó que por error de la persona encargada la solicitud de medidas cautelares presentada el 29 de mayo de 2023, fue pasada al despacho el 28 de enero de 2025. Que dado lo ocurrido, se reiteró a los empleados del Área de Gestión Documental el plan de mejoramiento a seguir, con el fin de evitar a futuro este tipo de omisiones.

Examinadas la solicitud de vigilancia judicial administrativa, los informes de verificación y las piezas obrantes en el expediente digital, esta Seccional encuentra demostrado que en el trámite del proceso se surtieron las siguientes actuaciones:

No.	Actuación	Fecha
1	Solicitud de decreto de medida cautelar	29/05/2023
2	Ingreso al despacho	28/01/2025
3	Comunicación del requerimiento de informe realizado dentro del trámite de la vigilancia judicial administrativa	29/01/2025
4	Auto mediante el cual se resolvió decretar la medida cautelar y se dispuso que, por secretaría, se realice <i>“las indagaciones pertinentes que permitan establecer la razón por la cual el memorial de fecha 29 de mayo de 2023, remitido por la apoderada demandante, no fue incorporado oportunamente al expediente”</i>	30/01/2025

Descendiendo al caso concreto, se tiene que el objeto de la solicitud de vigilancia judicial administrativa se ciñe en la presunta mora en la que se encuentra incurso el Juzgado 1° de Ejecución Civil Municipal en pronunciarse sobre la solicitud de decreto de medida cautelar presentada el 29 de mayo de 2023.

Observa esta Corporación, según los informes allegados por la servidoras judiciales, que

la solicitud alegada por la quejosa fue pasada al despacho el 28 de enero de 2025. Esto, con posterioridad a la comunicación del requerimiento de informe realizada dentro del trámite de la vigilancia judicial administrativa, el 29 de enero de la presente anualidad. Por lo que, bajo ese entendido, no hay lugar a una situación de mora judicial actual que requiera ser verificada por este Consejo Seccional.

Lo anterior, impide seguir adelante con este trámite, pues de los artículos 1° y 6° del Acuerdo PSAA11-8716 del 6 de octubre de 2011, “*por el cual se reglamenta el ejercicio de la Vigilancia Judicial Administrativa consagrada en el artículo 101, numeral 6°, de la Ley 270 de 1996*”, se infiere razonablemente que la finalidad de esta actuación administrativa es procurar por la eficiente prestación del servicio de administración de justicia para casos de sucesos de mora presentes, no en los pasados. Así, será del caso ordenar el archivo del presente trámite administrativo respecto de los servidores judiciales involucrados, por cuanto se trata de hechos pasados.

Al revisar las actuaciones adelantadas por la titular del juzgado y lo registrado en el expediente digital, se observa que el 28 de enero de 2025 fue pasado al despacho el proceso y por auto del 30 siguiente se resolvió acceder al decreto de la medida cautelar; es decir, transcurridos dos días hábiles, término que resulta razonable conforme al previsto en el artículo 588 del Código General del Proceso:

“Artículo 588. Pronunciamiento y comunicación sobre medidas cautelares. Cuando la solicitud de medidas cautelares se haga por fuera de audiencia, el juez resolverá, a más tardar, al día siguiente del reparto o a la presentación de la solicitud (...).”

Ahora, al verificar las actuaciones secretariales, se advierte la solicitud de medida cautelar allegada el 29 de mayo de 2023 fue pasada al despacho el 28 de enero de 2025, transcurridos 20 meses, término que va más allá del establecido en el artículo 109 del Código General del Proceso, que dispone:

“Artículo 109. Presentación y trámite de memoriales e incorporación de escritos y comunicaciones. El secretario hará constar la fecha y hora de presentación de los memoriales y comunicaciones que reciba y los agregará al expediente respectivo; los ingresará inmediatamente al despacho solo cuando el juez deba pronunciarse sobre ellos fuera de audiencia (...).”

Así las cosas, se encontró una tardanza de 20 meses por parte de secretaría en ingresar al despacho la solicitud de medida cautelar, lo que, de igual manera, resulta contrario a lo establecido en el artículo 153 de la Ley 270 de 1996, modificado por el artículo 76 de la Ley 2430 de 2024, a saber:

“ARTÍCULO 153. DEBERES. *Son deberes de los funcionarios y empleados,*

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

según corresponda, los siguientes:

(...)

2. Desempeñar con autonomía, independencia, transparencia, celeridad, eficiencia, moralidad, lealtad e imparcialidad las funciones de su cargo. (...)

6. Realizar personalmente las tareas que les sean confiadas y responder por el uso de la autoridad que les haya sido otorgada o de la ejecución de las órdenes que puede impartir, sin que en ningún caso quede exento de la responsabilidad que le incumbe por la que corresponda a sus subordinados. (...)

20. Evitar la lentitud procesal, sancionando las maniobras dilatorias, así como todos aquellos actos contrarios a los deberes de lealtad, probidad, veracidad, honradez y buena fe (...)."

Si bien, la doctora Ana Raquel Ayola Cabrales en el informe de verificación explicó que ello obedeció a un posible error por parte del empleado encargado, el cual presuntamente se derivó del hecho de que la peticionaria el mismo 29 de mayo de 2023, a una hora distinta, había remitido otro memorial, lo que pudo generar una confusión, ello no exime de cumplir con el deber de verificar la información contenida en el escrito y determinar si correspondía o no a la misma petición, lo que, en caso de haberse realizado, hubiera impedido que se incurriera en error y omisión en el ingreso al despacho correspondiente.

Adicionalmente, pese a que la servidora judicial informó que requirió al Área de Gestión Documental de la Oficina de Apoyo de los Juzgados de Ejecución Civil Municipal de Cartagena, para que se cumpla con el plan de mejoramiento dispuesto, no puede pasarse por alto una tardanza de 20 meses en el ingreso al despacho, que va más allá de los términos razonables, y que resulta más gravoso al tratarse de una solicitud de decreto de medida cautelar, la cual, conforme lo dispuesto en el artículo 588 del Código General del Proceso debe ser resuelta a más tardar el día siguiente a su recepción.

Dado lo anterior, comoquiera que en el proceso de marras esta Seccional advirtió hechos constitutivos de una posible falta disciplinaria, derivada de la tardanza de 20 meses y omisión por parte de la secretaria en pasar el memorial al despacho, sin que se encontraran circunstancias que permitieran justificarla, es del caso ordenar la compulsión de copias con destino a la Comisión Seccional de Disciplina Judicial de Bolívar, para que investigue las conductas desplegadas por la doctora Ana Raquel Ayola Cabrales, profesional universitaria con funciones secretariales de la Oficina de Apoyo de los Juzgados de Ejecución Civil Municipal de Cartagena, dentro del proceso de marras.

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

III. RESUELVE

PRIMERO: Archivar la vigilancia judicial administrativa promovida por la abogada Judith

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

Naranjo de Santos, apoderada de la parte demandante, sobre el proceso identificado con el radicado núm. 13001400300720120081300, que cursa en el Juzgado 1° de Ejecución Civil Municipal de Cartagena, por las razones anotadas.

SEGUNDO: Compulsar copias con destino a la Comisión Seccional de Disciplina Judicial de Bolívar, para que investigue las conductas desplegadas por la doctora Ana Raquel Ayola Cabrales, profesional universitaria con funciones secretariales de la Oficina de Apoyo de los Juzgados de Ejecución Civil Municipal de Cartagena, dentro del proceso de marras.

TERCERO: Comunicar la presente decisión a la solicitante, así como a las doctoras Isbeth Liliana Ramírez Gómez y Ana Raquel Ayola Cabrales, jueza y profesional universitario con funciones secretariales, respectivamente, del Juzgado 1° de Ejecución Civil Municipal de Cartagena.

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

COMUNÍQUESE Y CÚMPLASE



IVÁN EDUARDO LATORRE GAMBOA
Presidente

CP. IELG/MFLH