



Resolución No. CSJBOR25-572
Cartagena de Indias D.T. y C., 13 de mayo de 2025

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

Vigilancia judicial administrativa: 13001-11-01-002-2025-00312-00
Solicitante: Melissa Navarro Flórez
Despacho: Juzgado 4° de Penal Municipal de Cartagena
Servidor judicial: José Luis Robles Tolosa y Edgar Corrales Hernández
Tipo de proceso: Acción de tutela / Incidente de desacato
Radicado: 13001408800420240018500
Consejero ponente: Iván Eduardo Latorre Gamboa
Fecha de sesión: 12 de mayo de 2025

I. ANTECEDENTES

1.1 Solicitud de vigilancia judicial administrativa

Por mensaje de datos del 10 de abril de 2025, la señora Melissa Navarro Flórez solicitó que se ejerciera vigilancia judicial administrativa sobre la acción de tutela identificada con el radicado núm. 13001418900120250030900, que cursa en el Juzgado 4° de Penal Municipal de Cartagena, debido a que, según indicó, desde el 9 de septiembre del 2024 se encuentra pendiente de resolver el incidente de desacato.

1.2 Trámite de la vigilancia judicial administrativa

Por considerar que la solicitud de vigilancia judicial cumplía con los requisitos consignados en el artículo 3° del Acuerdo No. PSAA11-8716 de 2011, mediante Auto CSJBOAVJ25-357 del 21 de abril de 2025, comunicado el mismo día, se dispuso requerir a los doctores José Luis Robles Tolosa y Edgar Corrales Hernández, juez y secretario, respectivamente, del Juzgado 4° de Penal Municipal de Cartagena, para que suministraran información sobre el proceso de la referencia. Sin embargo, el término concedido venció sin que los servidores judiciales allegaran la información solicitada.

1.3 Explicaciones

Consideró el Despacho ponente, ante el silencio guardado por los servidores judiciales, que existía mérito para aperturar la vigilancia judicial administrativa respecto de los doctores José Luis Robles Tolosa y Edgar Corrales Hernández, juez y secretario,

respectivamente, del Juzgado 4° de Penal Municipal de Cartagena, por lo cual mediante Auto CSJBOAVJ25- 380 del 28 de abril de 2025, comunicado el mismo día, se requirió a los servidores judiciales para que allegaran las explicaciones, justificaciones, informes, documentos y pruebas que pretendiera hacer valer, con el fin de verificar la configuración de acciones u omisiones que atenten contra la oportuna y eficaz administración de justicia. Se les otorgó el término de tres días para rendir dichas explicaciones, contados a partir de su comunicación.

Frente al requerimiento efectuado, los servidores judiciales nuevamente guardaron silencio.

Por lo anterior, mediante Auto CSJBOAVJ25-412 del 6 de mayo de 2025, comunicado el mismo día, se dispuso requerir de manera enérgica a los servidores judiciales las explicaciones, justificaciones, informes, documentos y pruebas que pretendieran hacer valer, respecto de las actuaciones adelantadas para resolver los requerimientos alegados, para lo cual se les otorgó el término improrrogable de un día contado a partir de la comunicación del presente auto. Sin embargo, guardaron silencio ante este último requerimiento.

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 señora Melissa Navarro Flórez, 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 frente al silencio guardado por los servidores judiciales requeridos, 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, contrarias a la oportuna y eficaz administración 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 los servidores judiciales involucrados.

2.4. 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”, 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 perentorio e improrrogable, 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

La señora Melissa Navarro Flórez solicitó que se ejerciera vigilancia judicial administrativa sobre la acción de tutela identificada con el radicado núm. 13001418900120250030900, que cursa en el Juzgado 4º de Penal Municipal de Cartagena, debido a que, según indicó, desde el 9 de septiembre del 2024 se encuentra pendiente de resolver el incidente de desacato.

Mediante Auto CSJBOAVJ25-357 del 21 de abril de 2025, comunicado el mismo día, se dispuso requerir a los doctores José Luis Robles Tolosa y Edgar Corrales Hernández, juez y secretario, respectivamente, del Juzgado 4° de Penal Municipal de Cartagena, para que suministraran información sobre el proceso de la referencia. Sin embargo, el término concedido venció sin que los servidores judiciales allegaran la información solicitada.

Frente al silencio por parte de los servidores judiciales, Auto CSJBOAVJ25- 380 del 28 de abril de 2025, comunicado el mismo día, se les requirió para que allegaran las explicaciones, justificaciones, informes, documentos y pruebas que pretendieran hacer valer, con el fin de verificar la configuración de acciones u omisiones que atenten contra la oportuna y eficaz administración de justicia. Se les otorgó el término de tres días para rendir dichas explicaciones, contados a partir de su comunicación. Sin embargo, el término concedido venció sin que los servidores judiciales atendieran la solicitud de informe.

Finalmente, mediante Auto CSJBOAVJ25-412 del 6 de mayo de 2025, comunicado el mismo día, se resolvió requerir enérgicamente a los doctores José Luis Robles Tolosa y Edgar Enrique Corrales Hernández, juez y secretario, respectivamente, del Juzgado 4° Penal Municipal de Cartagena, para que rindieran la explicaciones, para lo cual se les concedió un término de un día hábil, siguiente a la comunicación del acto administrativo. No obstante, nuevamente los servidores judiciales guardaron silencio.

Dado lo anterior, se tiene que los servidores judiciales guardaron silencio ante los tres requerimientos adelantados por esta Corporación.

Así las cosas, ante la falta de informe y de explicaciones, se dará aplicación al principio de buena fe y se tendrán por ciertos los hechos y pruebas aportadas por la quejosa en la solicitud de vigilancia judicial administrativa; por tanto, se colige que el juzgado no ha resuelto la solicitud de incidente de desacato.

En ese sentido, observa esta Seccional de la solicitud de vigilancia judicial administrativa allegada por la quejosa y de las piezas incluidas en el aplicativo TYBA de la Rama Judicial, que en el trámite del proceso se surtieron las siguientes actuaciones:

No.	Actuación	Fecha
1	Solicitud de incidente de desacato	09/09/2024
2	Notificación del auto de requerimiento previo a la apertura del incidente	12/09/2024
3	Notificación del auto de apertura del incidente de desacato	29/10/2024

4	Solicitud de información sobre el estado del incidente de desacato	28/10/2024
5	Solicitud de información sobre el estado del incidente de desacato	31/01/2025
6	Solicitud de información sobre el estado del incidente de desacato	04/02/2025
7	Respuesta por parte del juzgado en la que se indica que el proyecto se encuentra pendiente para su revisión	04/02/2025
8	Comunicación del requerimiento de informe dentro del trámite de la vigilancia judicial administrativa	21/04/2025

Con relación a lo alegado por la quejosa, se tiene que la notificación del auto de apertura del incidente de desacato se dio el 29 de octubre de 2024, fecha desde la cual han transcurrido seis meses, sin que se haya proferido la providencia que resuelva dicho trámite, lo que evidencia el cumplimiento del término previsto por la Corte Constitucional en Sentencia C-367 del 2014, expresó: “(...) *El artículo 52 del Decreto 2591 de 1991 no fija un término determinado o determinable para resolver el trámite incidental de desacato a un fallo de tutela, lo que, tratándose de un elemento esencial para armonizar con la Constitución implica la existencia de una omisión legislativa relativa. Al regular la Constitución la acción de tutela, en su artículo 86, y precisar que tanto la protección de los derechos como el cumplimiento de los fallos deben ser inmediatos, y disponer que dicha inmediatez no debe superar los diez días, de este mandato se sigue que para resolver el trámite incidental de desacato a un fallo de tutela no habrán de transcurrir más de diez días, contados desde su apertura*”.

La anterior situación resulta más reprochable comoquiera que se está ante un trámite de naturaleza constitucional que reviste de prioridad; esto, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 15 del Decreto 2591 de 1991, a saber:

“ARTICULO 15. TRAMITE PREFERENCIAL. La tramitación de la tutela estará a cargo del juez, del presidente de la sala o magistrado a quien éste designe, en turno riguroso, y será sustanciada con prelación para lo cual se pospondrá cualquier asunto de naturaleza diferente, salvo el de hábeas corpus”.

Así las cosas, al estar ante un escenario de mora judicial actual y ante el total silencio guardado por los servidores judiciales requeridos, corresponde a esta Corporación ordenar normalizar la situación de deficiencia¹ y que se resuelva la solicitud de incidente de

¹ Artículo 6° del Acuerdo PSAA11-8716 de 2011 Apertura, Comunicación, Explicaciones y Medidas a Tomar en la Vigilancia Judicial Administrativa.
(...)

desacato presentada por la señora Melissa Navarro Flórez, dentro del trámite de acción de tutela identificado con radicado núm. 13001408800420240018500, que cursa en el Juzgado 4° Penal Municipal de Cartagena.

Por otra parte, no se puede pasar por alto, que los doctores José Luis Robles Tolosa y Edgar Enrique Corrales Hernández, juez y secretario, respectivamente, del Juzgado 4° Penal Municipal de Cartagena fueron debidamente notificados de la presente actuación administrativa, sin que hasta la fecha se haya presentado la información requerida, ignorando de esa manera los requerimientos efectuados mediante los Autos e Auto CSJBOAVJ25-357 del 21 de abril, CSJBOAVJ25- 380 del 28 de abril y CSJBOAVJ25-412 del 6 de mayo de 2025.

Por lo tanto, comoquiera que los servidores judiciales no atendieron los requerimientos realizados por este Consejo Seccional, no existen elementos que permitan conocer si existió alguna circunstancia excepcional que conllevara a la mora judicial. Por tanto, al no encontrarse situaciones insuperables que hayan impedido el normal desarrollo del trámite alegado, se aplicarán los correctivos determinados en el Acuerdo PSAA11-8716 de 2011, por lo que se ordenará restarle un punto en el factor eficiencia o rendimiento de la calificación integral a los doctores José Luis Robles Tolosa y Edgar Enrique Corrales Hernández, juez y secretario, respectivamente, del Juzgado 4° Penal Municipal de Cartagena. De igual modo, se ordenará compulsar copias para que se investiguen disciplinariamente las conductas desplegadas por estos.

Así mismo, en cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 9° del Acuerdo No. PSAA11-8716 de 2011², se dispondrá que, en firme la decisión, se comunique al Tribunal Superior del Distrito Judicial de Cartagena, así como al doctor José Luis Robles Tolosa, Juez 4° Penal Municipal de Cartagena, en calidad de nominador del doctor Edgar Enrique Corrales Hernández, para que procedan de conformidad.

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

III. RESUELVE

PRIMERO: Declarar, para todos los efectos legales y reglamentarios, que en el trámite del proceso identificado con el radicado núm. 13001408800420240018500, que cursa en el Juzgado 4° Penal Municipal de Cartagena, se verificaron actuaciones u omisiones

El funcionario o empleado requerido está en la obligación de normalizar la situación de deficiencia dentro del término concedido para dar las explicaciones, sin perjuicio del procedimiento contemplado en el presente Acuerdo (...)

² Acuerdo No. PSAA11-8716 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"

contrarias a la oportuna y eficaz administración de justicia y el anormal desempeño de sus labores, por parte de los doctores José Luis Robles Tolosa y Edgar Enrique Corrales Hernández, juez y secretario, respectivamente de esa agencia judicial.

SEGUNDO: Ordenar a los doctores José Luis Robles Tolosa y Edgar Enrique Corrales Hernández, juez y secretario, respectivamente, del Juzgado 4° Penal Municipal de Cartagena, normalizar la situación de deficiencia³ y resolver la solicitud de incidente de desacato presentada por el señor Luis Efrén Miranda Sanmartín, dentro del trámite de acción de tutela identificado con radicado núm. 13001408800420240018500, que cursa en esa agencia judicial.

TERCERO: Restar un punto en la consolidación de la calificación en el factor eficiencia o rendimiento del período 2025, del doctor José Luis Robles Tolosa, Juez 4° Penal Municipal de Cartagena.

CUARTO: Ordenar restar un punto en la consolidación de la calificación en el factor eficiencia o rendimiento del período 2025, del doctor Edgar Enrique Corrales Hernández, secretario del Juzgado 4° Penal Municipal de Cartagena.

QUINTO: Compulsar copias de la presente actuación con destino a la Comisión Sección de Disciplina Judicial de Bolívar para que, en atención a lo anotado, investiguen las conductas desplegadas por los doctores José Luis Robles Tolosa y Edgar Enrique Corrales Hernández, juez y secretario, respectivamente, del Juzgado 4° Penal Municipal de Cartagena, en el trámite del proceso de marras, conforme al ámbito de su competencia.

SEXTO: Notificar la presente decisión a los doctores José Luis Robles Tolosa y Edgar Enrique Corrales Hernández, juez y secretario, respectivamente, del Juzgado 4° Penal Municipal de Cartagena.

SÉPTIMO: En firme la decisión, comunicar al Tribunal Superior del Distrito Judicial de Cartagena y a la Unidad de Administración de la Carrera Judicial del Consejo Superior de la Judicatura, así como al doctor José Luis Robles Tolosa, Juez 4° Penal Municipal de Cartagena, en calidad de nominador del doctor Edgar Enrique Corrales Hernández, para que procedan con lo correspondiente.

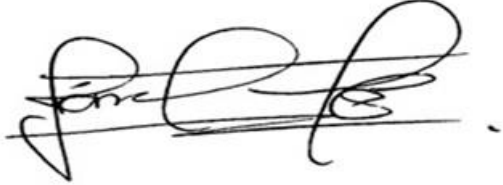
³ Artículo 6° del Acuerdo PSAA11-8716 de 2011 Apertura, Comunicación, Explicaciones y Medidas a Tomar en la Vigilancia Judicial Administrativa.

(...)

El funcionario o empleado requerido está en la obligación de normalizar la situación de deficiencia dentro del término concedido para dar las explicaciones, sin perjuicio del procedimiento contemplado en el presente Acuerdo (...)

OCTAVO: 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.

NOTIFÍQUESE, COMUNÍQUESE Y CÚMPLASE



IVÁN EDUARDO LATORRE GAMBOA
Presidente

CP. IELG/MFLH