



Resolución No. CSJBOR25-1267
Cartagena de Indias D.T. y C., 2 de septiembre de 2025

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

Vigilancia judicial administrativa: 13001-11-01-002-2025-00720

Solicitante: Rodolfo Miranda Barros

Despacho: Juzgado 002 Administrativo de Cartagena

Servidor judicial: Arturo Eduardo Matson Carballo y Amelia Regina Mercado Cera

Tipo de proceso: Ejecutivo a continuación

Radicado: 13001333300220210027000

Consejero ponente: Iván Eduardo Latorre Gamboa

Fecha de sesión: 2 de septiembre de 2025

I. ANTECEDENTES

1.1 Solicitud de vigilancia judicial administrativa

Por mensaje de datos del 21 de agosto de 2025, el abogado Rodolfo Miranda Barros presentó solicitud de vigilancia judicial administrativa sobre el proceso identificado con el radicado núm. 13001333300220210027000, que cursa en el Juzgado 002 Administrativo de Cartagena, debido a que, según indicó, se encontraba pendiente de pronunciarse sobre la solicitud de ejecución de la sentencia radicada el 26 de junio de la presente anualidad.

1.2 Trámite vigilancia judicial administrativa

Mediante Auto CSJBOAVJ25-803 del 26 de agosto de 2025, comunicado el mismo día, se dispuso requerir a los doctores Arturo Eduardo Matson Carballo y Amelia Regina Mercado Cera, juez y secretaria, respectivamente, del Juzgado 002 Administrativo de Cartagena, para que suministraran información detallada del proceso identificado con radicado núm. 13001333300220210027000. Esto, porque al revisar el expediente en el aplicativo SAMAI, se observó que lo requerido no había sido tramitado.

1.3 Informe de verificación

Dentro de la oportunidad para ello, los doctores Arturo Eduardo Matson Carballo y Amelia Regina Mercado Cera, juez y secretaria, respectivamente, del Juzgado 002 Administrativo de Cartagena, rindieron informes bajo la gravedad de juramento (artículo

5° Acuerdo PSAA11-8716 de 2011).

El titular del despacho manifestó que en el proceso se expidió mandamiento de pago mediante providencia dictada el 25 de agosto de 2025. En auto de la misma fecha se decretaron medidas cautelares. Ambas decisiones se notificaron por correo electrónico el 26 de agosto del mismo año.

Agregó que *“no resulta aplicable el correctivo de la vigilancia judicial administrativa cuando los fines para los que se creó dicho instrumento ya se cumplieron, en especial si con ello se garantizó el acceso efectivo de los usuarios a la administración de justicia en el caso que dio lugar a su utilización”*.

Por su parte, la secretaria confirmó lo expuesto por el juez.

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 el abogado Rodolfo Miranda Barros, 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 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 los servidores judiciales, 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 sean 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 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 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 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 celer e 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, así como la gestión del servidor judicial. Entre esos aspectos, la carga efectiva, los ingresos efectivos y la productividad, 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 (...)”.*

2.4 Caso concreto

Por mensaje de datos del 21 de agosto de 2025, el abogado Rodolfo Miranda Barros presentó solicitud de vigilancia judicial administrativa sobre el proceso identificado con el radicado núm. 13001333300220210027000, que cursa en el Juzgado 002 Administrativo de Cartagena, debido a que, según indicó, se encontraba pendiente de pronunciarse sobre la solicitud de ejecución de la sentencia.

Respecto de las alegaciones del solicitante, los doctores Arturo Eduardo Matson Carballo y Amelia Regina Mercado Cera, juez y secretaria, respectivamente, manifestaron que se expidió mandamiento de pago y se decretaron medidas cautelares

el 25 de agosto de 2025. . Ambas decisiones se notificaron por correo electrónico el 26 de agosto del mismo año.

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

No.	Actuación	Fecha
1	Solicitud de cumplimiento de la sentencia	26/06/2025
2	Al despacho	01/07/2025
3	Auto mediante el cual se libró mandamiento de pago	25/08/2025
4	Auto mediante el cual se decretaron medidas cautelares	25/08/2025
5	Comunicación del requerimiento de informe dentro del trámite de la vigilancia judicial administrativa	26/08/2025

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 002 Administrativo de Cartagena en pronunciarse sobre la ejecución de la sentencia.

De los informes de verificación presentados por los servidores judiciales requeridos, se estableció que, mediante autos del 25 de agosto de 2025, se dispuso librar mandamiento de pago y decretar medidas cautelares. Esto, con anterioridad a la comunicación del requerimiento de informe realizada por este Consejo Seccional el 26 de agosto del año en curso. 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 verificar las actuaciones procesales, se tiene que la solicitud de cumplimiento de la sentencia fue presentada el 26 de junio de 2025. Luego, el proceso pasó al despacho el 1° de julio siguiente, transcurridos dos días hábiles, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 109 del Código General del Proceso:

“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 (...).”

La anterior norma resulta aplicable en atención a lo establecido en el artículo 296 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

En relación con las actuaciones del juez, se advirtió que desde el ingreso del proceso al despacho, el 1.º de julio de 2025, hasta el 25 de agosto del mismo año, fecha en la que se expidieron los autos que ordenaron el mandamiento de pago y decretaron medidas cautelares, transcurrieron 37 días hábiles. Dicho plazo excedió en siete días el previsto en el artículo 90 del Código General del Proceso:

“ARTÍCULO 90. ADMISIÓN, INADMISIÓN Y RECHAZO DE LA DEMANDA. El juez admitirá la demanda que reúna los requisitos de ley, y le dará el trámite que legalmente le corresponda aunque el demandante haya indicado una vía procesal inadecuada.

(...)

En todo caso, dentro de los treinta (30) días siguientes a la fecha de la presentación de la demanda, deberá notificarse al demandante o ejecutante el auto admisorio o el mandamiento de pago, según fuere el caso, o el auto que rechace la demanda”.

No obstante lo anterior, con el ánimo de establecer la razonabilidad de los tiempos que toma para proferir sus decisiones, esta Corporación pasará a verificar la información estadística reportada en la plataforma estadística SIERJU respecto del periodo en el que se presume la tardanza.

PERÍODO	INVENTARIO INICIAL	INGRESOS	SALIDAS	EGRESOS	INVENTARIO FINAL
1º semestre – 2025	339	168	32	164	311

Se tiene que la carga efectiva es igual a inventario inicial más ingresos menos salidas, por lo que en el caso del despacho se tiene para el periodo relacionado:

Carga efectiva para el primer semestre del año 2025 = $(339+168) - 32$

Carga efectiva para el primer semestre del año 2025 = 475

Capacidad máxima de respuesta para Juzgado Administrativo - Sin Secciones para el año 2025 = 652 (Acuerdo PCSJA25-12252 de 2025)

Con base en las estadísticas anteriormente relacionadas, se encuentra que el funcionario judicial laboró, para el primer semestre del año 2025, con una carga efectiva equivalente a 72,8%, respecto de la capacidad máxima de respuesta establecida para la presente anualidad.

El Consejo Superior de la Judicatura ha definido la “*capacidad máxima de respuesta*” como punto de referencia para establecer el número límite de procesos que pueden ser atendidos por un juzgado o despacho de magistrado, atendiendo a la capacidad humana y logística con la que cuente dicha oficina para responder a la demanda de justicia.

Igualmente, al consultar la producción reportada por el despacho en el período estudiado con anterioridad, se obtuvo el siguiente resultado:

TRIMESTRE	AUTOS INTERLOCUTORIOS	SENTENCIAS	PROMEDIO DE PROVIDENCIAS DICTADAS POR DÍA
1° trimestre – 2025	571	47	10,4
2° trimestre - 2025	541	42	9,7

Según el criterio esbozado por Sala Jurisdiccional Disciplinaria, la mora sancionable en los funcionarios judiciales será aquella en la que quede demostrado que ha sido la negligencia la que ha reinado y no el trabajo, que a pesar de arduo, no dé el fruto esperado por las partes interesadas en el proceso. Así lo dispuso esa colegiatura en sentencia dentro del proceso núm. 110010102000200202357:

“(…) lo anterior conforme a la pacífica jurisprudencia de esta Sala que ha considerado que una de las formas en que se exteriorizan o materializan los esfuerzos de los funcionarios por evacuar su trabajo dice relación con la concreta producción laboral que registra estadísticamente. Para probar tal hecho, esta colegiatura ha convenido entonces en determinar como mínimo uno (1) el número diario de providencias de fondo (sentencias y autos interlocutorios) para mediante un proceso de confrontación con el tiempo hábil específicamente laborado establecer si en cada caso concreto es viable predicar esmero y dedicación en la ejecución de sus tareas propias de su función, y así considerar la excesiva carga de trabajo como la causa irresistible de la mora (…)”.
(Subrayado fuera del texto original)

Se tiene entonces, de la aplicación de la fórmula propuesta por la Sala Jurisdiccional Disciplinaria, que el funcionario judicial, presentó una producción superior a la mínima determinada, tal y como se desprende del cuadro señalado en líneas precedentes, cifras que, como producción laboral del despacho supera la establecida por esa sala. Por lo que, bajo ese supuesto, no habría lugar a aplicar los correctivos determinados en el Acuerdo PSAA11-8716 de 2011 respecto del doctor Arturo Eduardo Matson Carballo, Juez 002 Administrativo de Cartagena.

Debe precisarse que la posición adoptada por esta Seccional no puede ser interpretada como una anuencia al incumplimiento de los términos judiciales por parte de los operadores de justicia; por el contrario, obedece a un conjunto de situaciones objetivas que implica un estudio de los escenarios donde se desarrollan los debates procesales, los cuales están sometidos a situaciones “*imprevisibles e ineludibles*”, como el exceso de trabajo o la congestión judicial, que le impiden al funcionario judicial, a pesar de obrar con diligencia y celeridad, cumplir con los términos fijados en la ley, lo que a la postre causa una mora en la solución de los asuntos sometidos al conocimiento del respectivo despacho.

En consecuencia, cuando se advierta la concurrencia de estos presupuestos fácticos, habrá lugar a justificar la mora judicial. Por lo tanto, será del caso ordenar el archivo del presente trámite administrativo respecto de los servidores judiciales involucrados.

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

III. RESUELVE

PRIMERO: Archivar la solicitud de vigilancia judicial administrativa promovida por el abogado Rodolfo Miranda Barros sobre el proceso identificado con el radicado núm. 13001333300220210027000, que cursa en el Juzgado 002 Administrativo de Cartagena, por las razones anotadas.

SEGUNDO: Comunicar la presente decisión al solicitante, así como a los doctores Arturo Eduardo Matson Carballo y Amelia Regina Mercado Cera, juez y secretaria, respectivamente, del Juzgado 002 Administrativo de Cartagena.

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.

COMUNÍQUESE Y CÚMPLASE



IVÁN EDUARDO LATORRE GAMBOA
Presidente

CP. IELG/MFLH