



República de Colombia
Corte Suprema de Justicia
Sala de Casación Civil

OCTAVIO AUGUSTO TEJEIRO DUQUE

Magistrado ponente

STC13287-2022

Radicación n° 20001-22-14-000-2022-00198-01

(Aprobado en Sala de cinco de octubre de dos mil veintidós)

Bogotá, D.C., cinco (5) de octubre de dos mil veintidós (2022).

Se dirime la impugnación del fallo de 22 de agosto de 2022, dictado por la Sala Civil Familia Laboral del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Valledupar, en la acción de tutela promovida por el Departamento del Cesar contra el Juzgado 4° Civil del Circuito de Valledupar, extensiva a los demás intervinientes en el ejecutivo con radicado n° 20001-31-03-004-2018-00153-00.

ANTECEDENTES

1. El accionante pidió que se ordene al juzgado accionado resolver el memorial de 30 de junio pasado en el que solicitó *«se inform[ara] si a la fecha se encuentra constituido deposito judicial que garantice el límite del embargo (...) en caso afirmativo, (...) se comuniquen»* a los intervinientes.

En sustento adujo ser ejecutado en el proceso objeto de revisión en el que se ordenó el embargo de sus cuentas bancarias. Señaló que no tiene certeza, ni se ha comunicado a las entidades bancarias oficiadas, acerca de si los dineros retenidos ya alcanzaron la suma límite del embargo decretado para garantizar el pago de las obligaciones ejecutadas. De la ausencia de trámite a su memorial deriva la lesión a sus derechos fundamentales.

2. El juzgado accionado allegó copia de un correo electrónico remitido por su secretaría durante el curso del resguardo (12 ago. 2022) en el que informó al accionante que *«en el proceso se encuentran consignados [tres] (...) títulos judiciales»*.

3. El Tribunal denegó el amparo tras considerar que no se configuró mora judicial a pesar de la falta de pronunciamiento del juzgado para la época de radicación de la tutela (5 ago. 2022), pues apenas había pasado aproximadamente un mes desde la presentación del memorial. Agregó que, al margen de lo anterior, el juzgado ya había emitido pronunciamiento al respecto, a través de su secretaría.

4. El actor recurrió tras considerar que su memorial no fue tramitado materialmente por el juzgado, pues la secretaría se limitó a informar sobre los depósitos existentes, pero nada dijo respecto de la solicitud medular, esto es,

indicar si con los dineros retenidos se había alcanzado el límite del embargo decretado.

CONSIDERACIONES

1.- El veredicto opugnado se revocará para, en su lugar, conceder el ruego implorado por el Departamento del Cesar. Todo, porque la autoridad denunciada se encuentra en mora de tramitar el reclamo de la gestora, no justificó objetivamente la tardanza, y la misma perjudica los intereses públicos que defiende el ente territorial.

Para desarrollar dichas tesis, la Sala en primer lugar se referirá a la mora judicial, a través del análisis de la importancia del cumplimiento de los términos procesales, el deber de diligencia de los funcionarios y empleados judiciales, y la congestión judicial. Después, aludirá a los criterios a tener en cuenta para que la mora sea remediada a través de la acción de tutela. Luego, descenderá al caso concreto, momento en el cual evaluará los factores que son relevantes para conceder la protección suplicada.

2.- De la mora judicial: la importancia del cumplimiento de los términos procesales, el deber de diligencia de los funcionarios y empleados judiciales, y la congestión judicial.

El legislador ha previsto plazos para que las autoridades judiciales tramiten los asuntos a cargo. Ello, no solo para

materializar el derecho de las personas a que sus prerrogativas y deberes sean reconocidos en un plazo razonable¹, sino para garantizar la efectividad de estos.

Quien acude a la jurisdicción con el fin de que se le resuelva algún conflicto que lo afecta, pone nada más y nada menos que, su vida, familia y patrimonio en manos de servidores judiciales. Así que, a tono con esa gran responsabilidad, se reclama de ellos **diligencia en la sustanciación de los asuntos a su cargo**². Principio y deber, que de acuerdo con el «Comentario sobre los Principios de Bangalore sobre conducta judicial³», requiere que «la magistratura ‘desempeñe todos los deberes judiciales [...] de manera eficiente, justa y con una prontitud razonable’⁴. De nada vale el reconocimiento de un derecho, si luego, ante el tiempo que ha tomado su definición, aquel carecerá de toda eficacia.

En ese contexto, deben comprenderse los alcances del deber de los servidores judiciales de «[r]esolver los asuntos

¹ El artículo 8° de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, la cual hace parte de la Carta de Derechos, en virtud del Bloque de Constitucionalidad, establece como garantía judicial que «[t]oda persona tiene derecho a ser oída con las debidas garantías y dentro de un plazo razonable, por un juez o tribunal competente, independiente e imparcial, establecido con anterioridad por la ley, en la sustanciación de cualquier acusación penal formulada contra ella, o para la determinación de sus derechos y obligaciones de orden civil, laboral, fiscal o de cualquier otro carácter. El canon 29 de la Carta Política establece como garantía a favor de los personas el debido proceso sin dilaciones injustificadas. Por su parte, el precepto 228 consagra que «los términos procesales se observarán con diligencia y su incumplimiento será sancionado». El artículo 2 del Código General del Proceso establece que «toda persona o grupo de personas tiene derecho a la tutela jurisdiccional efectiva para el ejercicio de sus derechos y la defensa de sus intereses, con sujeción a un debido proceso de duración razonable. Los términos se observarán con diligencia y su incumplimiento injustificado será sancionado».

² Artículo 7° de la Ley 270 de 1996: «La administración de justicia debe ser eficiente. Los funcionarios y empleados judiciales deben ser diligentes en la sustanciación de los asuntos a su cargo, sin perjuicio de la calidad de los fallos que deban proferir conforme a la competencia que les fije la ley.

³ Fueron reconocidos, en 2006, por el Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas, y están «formulados para servir de guía a los jueces y para proporcionar a la judicatura un marco que regule la conducta judicial».

⁴ El mismo principio es reiterado por la «Guía sobre cómo elaborar e implementar Códigos de Conducta Judicial», elaborado por la Red Mundial de Integridad Judicial, Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito, Viena, 2019, así como por otros instrumentos (Código Iberoamericano de Ética Judicial, Declaración de Londres sobre Ética Judicial, Principios Españoles de Ética Judicial, entre otros).

sometidos a su consideración dentro de los términos previstos en la ley y con sujeción a los principios y garantías que orientan el ejercicio de la función jurisdiccional» (num. 15, art. 153 de la Ley 270 de 1996), y concretamente de los falladores, de «dirigir el proceso, velar por su rápida solución, presidir las audiencias, adoptar las medidas conducentes para impedir su paralización y dilación del proceso y procurar la mayor economía procesal», y «dictar las providencias dentro de los términos legales, fijar las audiencias y diligencias en la oportunidad legal y asistir a ellas» (numerales 8 y 9 del C.G.P.)

Ahora, cuando se infringe el deber de tramitar oportunamente las controversias, se estructura la mora judicial, en desmedro de la tutela jurisdiccional de los usuarios de la administración de justicia.

Claro, que exista mora no significa que haya un desempeño negligente de las funciones jurisdiccionales. Hay múltiples circunstancias que la pueden provocar, y que pueden ser ajenas a la diligencia que se demanda de sus servidores. En ese sentido, el *«Comentario relativo a los Principios de Bagalore sobre la conducta judicial»* señala:

La capacidad de actuar con diligencia en el desempeño de las obligaciones judiciales puede depender de la carga de trabajo, la suficiencia de los recursos (incluida la disponibilidad de personal de apoyo y de asistencia técnica) y el tiempo para la investigación, deliberación, redacción y otras obligaciones judiciales que no sean la participación en las audiencias del tribunal.

En los tiempos que corren, en los que los que la conflictividad social se ha incrementado, y con ello, el número de causas que debe resolver la administración de justicia, la mora judicial se ha normalizado. Se ha vuelto tan

ordinario no atender oportunamente las causas, que acatar los tiempos o no da lo mismo, cuando no es ni debería ser así.

No hay duda que los anotados factores afectan el cumplimiento de los plazos consagrados por el legislador. Por eso, es comprensible que cuando ellos concurren, todas las controversias o algunas de ellas no se impulsen en tiempo. Pero ello no significa que el retardo esté bien, o que este pueda asumirse como «*natural*», ni mucho menos que el deber de los servidores de sustanciar oportunamente los asuntos se extinga. No. Como se vio, lo que está en juego es la efectividad de los derechos de los asociados. Por tanto, la diligencia que se reclama de las autoridades jurisdiccionales, impone, también, adoptar *medidas razonables y concretas para superar la congestión*. Todo, a fin de solucionar las contiendas oportunamente o en un plazo razonable. Memórese que «*[l]a judicatura es una institución de servicio a la comunidad*», de ahí que quienes laboran en ella están llamados a implementar las iniciativas que se estimen útiles para el mejoramiento del servicio⁵.

Es que, pese a que la congestión judicial es un problema que afecta a la mayoría de los juzgados, propiciado, según se vio por múltiples factores, eso no releva al fallador y a sus colaboradores de enfilarse esfuerzos para conjurar el problema,

⁵ El numeral 12 del artículo 153 de la Ley Estatutaria de Administración de Justicia contempla: *Son deberes de los funcionarios y empleados, según corresponda (...): Poner en conocimiento del superior los hechos que puedan perjudicar la administración y las iniciativas que se estimen útiles para el mejoramiento del servicio.*

ya que pueden hacerlo a través de los recursos de los que disponen, o gestionando aquellos que no tienen.

En suma, toda vez que la efectividad de los derechos de quienes acuden a la administración de justicia está ligada al cumplimiento de los términos procesales, los funcionarios y empleados judiciales deben procurar, estrictamente, su observancia. Y en virtud del deber de sustanciar diligentemente los asuntos a su cargo, están convocados a adoptar las medidas necesarias para remediar las circunstancias que entorpezcan su impulso oportuno.

3.- De la acción de tutela y la mora judicial: los aspectos a evaluar para que sea conjurada a través de este mecanismo.

No obstante la importancia del cumplimiento de los términos procesales, no toda mora judicial es susceptible de ser conjurada a través de este sendero. Solo es susceptible de ser remediada, como lo ha dicho la Corte, aquella que es el resultado de *«de un comportamiento desidioso, apático o negligente de la autoridad vinculada, y no cuando ésta obedece a circunstancias objetiva y razonablemente justificadas»* (STC11155-2022, STC11379-2022, entre otras).

Desde esta perspectiva, la viabilidad de una acción de tutela por mora judicial depende de que, en principio, se advierta la desatención de los términos previstos para

tramitar la actuación y la falta de justificación del incumplimiento.

3.1.- Para establecer lo primero, deberá definirse cuál es la norma que fija los plazos para atender la solicitud, y verificar que, en efecto, hayan sido superados al momento de la presentación del resguardo.

3.2.- Para lo segundo, importa indagar por las circunstancias que originaron la mora y cómo ellas la provocaron. Con ese fin, deberá confrontarse el expediente y analizarse las razones esgrimidas por el servidor judicial en aras de exculpar la desatención reprochada.

Ahora, no cualquier motivo tiene la virtualidad de escudar la mora judicial, solo aquella que la justifique, esto es, que pruebe, con *«razones convincentes»*, que la omisión no es atribuible a la dependencia judicial. Así se infiere al acudir al Diccionario de la lengua española que define el verbo *«justificar»* como la acción de *«probar algo con razones convincentes, testigos o documentos»*, *«probar la inocencia de alguien en lo que se le imputa o se presume de él»*.

Significa, entonces, que cuando se trata de justificar la tardanza en resolver algún asunto, las agencias judiciales deberán demostrar, con *«razones convincentes»*, que la mora en que han podido incurrir es extraña al cumplimiento del deber de diligencia que se reclama de ellas.

Una de esas *razones convincentes* que pueden justificar la mora es la congestión judicial. Pero, como hacerlo equivale a probar que la inobservancia de los plazos es ajena al aludido deber de diligencia, cuando dicha circunstancia se alegue, no será suficiente que el servidor la invoque. Deberá, además, traer a este escenario prueba **i)** de su congestión, de suerte que el juez constitucional pueda constatar la carga laboral invocada; **ii)** de cómo ella impacta en la atención oportuna del caso concreto; **iii)** al igual que de las medidas razonables y concretas que ha enfilado para superar el represamiento.

Es que, si bien, como se advirtió en párrafos precedentes, la congestión judicial tiene la capacidad de perturbar el buen funcionamiento de la administración de justicia y se predica de la mayoría de las agencias judiciales, no por eso puede acudirse a ella, genéricamente, para respaldar la mora.

Lo anterior, porque dada la diversidad de controversias que la jurisdicción atiende, su naturaleza y complejidad, la demanda de justicia, así como la distribución de los jueces a lo largo del territorio nacional, la admisibilidad de las exculpaciones debe analizarse en cada caso en concreto, a la luz de sus particularidades. Así, un año de mora o más podrá estar justificado en un asunto, mientras que, en otro, puede no estarlo ante los rasgos que lo caracterizan.

Entonces, cuando en el marco de una acción de tutela por mora judicial los funcionarios y empleados disculpen la tardanza en la congestión del despacho, deberán justificarla a través de la prueba de su existencia, de su incidencia en la desatención de los términos, así como de la debida diligencia empleada para remediarla.

3.3.- Al lado de los anteriores criterios, a fin de determinar si es viable o no este sendero para que cese la mora judicial, se encuentra el de trascendencia la vulneración.

Al igual que en otro tipo de auxilios, importa indagar, a efectos de determinar si la intervención constitucional es o no necesaria, por el grado en que la acción o la vulneración de la autoridad denunciada hiere las garantías fundamentales de quien la implora.

Ahora, la citada trascendencia en ayudas como esta, en las que se denuncia la mora de las autoridades judiciales, se traduce en determinar la afectación que el incumplimiento de los plazos procesales genera en los derechos del tutelante.

Es que, bien puede ocurrir, que pese a la inobservancia un término para resolver determinado asunto, y la ausencia de motivos razonables para su incumplimiento, la intromisión no se justifique porque, por ejemplo, la intensidad de la afectación del debido proceso es mínima, al ser pocos días de mora, o bien porque la situación del

interesado no amerita la intervención. Claro, no será lo mismo cinco (5) días que cinco (5) años de tardanza. Tampoco será igual cuando la omisión compromete intereses de un sujeto de especial protección, como un niño a una persona en condiciones de discapacidad. A su vez, la discusión será diferente en la hipótesis en que la infracción solo lesione el debido proceso, a que involucre otras garantías fundamentales.

Y es que, si la injerencia supralegal en los asuntos de mora judicial se traduce en indicarle al fallador que atienda determinado caso por encima de otros que también debe tramitar oportunamente, es claro que debe justificarse suficientemente la necesidad de la intromisión. De lo contrario, la acción de tutela terminaría convertida en una herramienta para alterar el orden de los turnos para fallar las causas, y no para proteger derechos fundamentales.

De manera que cuando se denuncia a una autoridad judicial por el incumplimiento de los términos para realizar determinada actuación, no solo importa verificar, a efectos de determinar su procedencia, la existencia de la infracción y si la misma está debidamente justificada, también es relevante evaluar la trascendencia de la mora frente a los derechos del convocante.

4.- Caso concreto: i) la mora del juzgado accionado, ii) la falta de justificación de la mora, y iii) la trascendencia de la mora en los derechos de la quejosa:

el tiempo de la tardanza denunciada y los intereses que envuelve la solicitud de la accionante, como factores para evaluar la intensidad de la afectación.

4.1.- Mora del Juzgado 4° Civil del Circuito de Valledupar en resolver la petición de la accionante.

La célula judicial de la capital del Cesar está en mora de atender el reclamo de la promotora porque el plazo para impulsarlo y decidirlo se encuentra vencido.

Al respecto, importa destacar que el artículo 109 del Código General del Proceso enseña que *«[e]l 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»*. Por su parte, el precepto 120 del mismo estatuto dispone que *«[e]n las actuaciones que se surtan por fuera de audiencia los jueces y magistrados deberán dictar los autos en el término de diez (10) días (...), contados desde que el expediente pase al despacho para tal fin»*.

En efecto, revisado el memorial elevado por el tutelante el 30 de junio pasado se observa que con esa misiva pretendió concretamente que se le informara si para esa época ya se encontraba a órdenes del despacho el monto límite del embargo decretado para la satisfacción de las acreencias demandadas.

Adicionalmente, pidió que de ser afirmativa la respuesta, se le comunicara lo pertinente a él y a las entidades bancarias oficiadas *«en razón a que se han presentado bloqueos de cuentas por otras entidades bancarias aun cuando se encuentran constituidos los respectivos depósitos judiciales, lo que dificulta la ejecución presupuestal de la entidad territorial»*.

Pues bien, revisado el paginario se observa que el único pronunciamiento que se emitió ante el memorial del promotor fue un correo electrónico remitido por la secretaria del juzgado en el que simplemente se relacionaron los depósitos a ordenes del proceso, pero nada se dijo en torno a la retención límite del embargo decretado, menos aún, sobre la posible comunicación a las entidades financieras con el fin de que cesaran los embargos de otros recursos del Departamento accionante y que, según su dicho, dificultan la ejecución presupuestal del ente territorial.

Con ese panorama, queda en evidencia que la solicitud medular del actor no fue impulsada de manera efectiva por el juzgado encartado a pesar de que pasó más de un mes entre la radicación de la misiva y la presentación de esta salvaguarda.

4.2.- La ausencia de justificación de la tardanza denunciada.

La mora en tramitar el ruego del Departamento del Cesar es injustificada, por cuanto la agencia acusada no demostró, con razones convincentes, que la tardanza fuera ajena al cumplimiento del deber de diligencia.

Ciertamente, se extraña que el despacho querellado informara a este sumario las causas por las que no impulsó el litigio conforme a la solicitud del censor, de allí que la falta de motivo o razón que exculpe la tardanza conlleve, necesariamente, a la concesión del amparo.

4.3.- La trascendencia de la mora frente a los derechos de la quejosa: análisis del tiempo de la tardanza denunciada y los intereses que envuelve la solicitud de la accionante, como factores para evaluar la intensidad de la afectación.

Es cierto, como lo apuntó la Corporación de origen, que la mora denunciada no es excesiva, si en cuenta se tiene que entre la radicación de la solicitud -30 jun. 2022- hasta el 5 de agosto, cuando se promovió la tutela, ocurrieron 25 días hábiles, lo cual, en principio, denotaría la falta de trascendencia de la vulneración y, por ende, la improcedencia del resguardo.

Sin embargo, ello no es así, toda vez que la intensidad de la afectación debe valorarse, también, en función de los intereses públicos que pretende defender la accionante a través de la súplica impulsada.

Sobre el particular, memórese, de un lado, que el departamento del Cesar es una entidad territorial y, por ende, los dineros que su propiedad son recursos públicos destinados a satisfacer las necesidades de la comunidad cesareense. Y por otro, que, en la petición de 30 de junio de 2022, tras rogar que se informara «*si a la fecha se encuentra constituido depósito judicial que garantice el límite del embargo y/o retención de dinero*», esbozó:

*En caso afirmativo, pido se comuniqué a esta entidad y al resto de las entidades bancarias oficiadas para dar cumplimiento al auto que decretó medida cautelar, la constitución del depósito judicial, **en razón a que se han presentado bloqueos de cuentas por otras entidades bancarias aun cuando se encuentran constituidos los respectivos depósitos judiciales, lo que dificulta la ejecución presupuestal de la entidad territorial.***

Es decir, la súplica de la querellante reviste especial relevancia, al pretenderse, a través de ella, el manejo del caudal que requiere con el objetivo de cumplir con sus funciones constitucionales y legales. De suerte que no es irrelevante frente a los intereses en juego, si se tramita oportunamente o algunos días después del tiempo contemplado en la ley (10 días).

Por otra parte, los administradores de justicia están llamados a adoptar las medidas pertinentes en aras de defender los intereses públicos. La Corte ha dicho que «*no pueden ser simples convidados de piedra*», sino que deben ser proactivos para evitar el riesgo de ocasionar un detrimento al erario, en los casos en los que este se encuentre comprometido (STC037-2022, STC3937-2021, entre otras).

Entonces, comoquiera que el hecho de que el Juzgado 4° Civil del Circuito de Valledupar no hubiese impulsado la solicitud que presentó el departamento del Cesar en el término de diez (10) días compromete los intereses públicos, dicha mora es trascendente y, por tanto, debe ser conjurada a través de este mecanismo.

5.- En resumen, como el despacho accionado se encuentra en mora de tramitar el reclamo de la gestora, no justificó objetivamente la tardanza, y la misma perjudica los intereses públicos que defiende el ente territorial, se infirmará el fallo del Tribunal de Valledupar, que negó el amparo instado por el departamento del Cesar y, en su lugar, se concederá, ordenándole a dicha agencia resolver lo pedido por la actora en un término de máximo de cuarenta y ocho (48) horas.

DECISIÓN

En mérito de lo expuesto, la Corte Suprema de Justicia, en Sala de Casación Civil, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Constitución y la Ley **REVOCA** la sentencia de fecha, naturaleza y procedencia conocida. En su lugar, **CONCEDE** la tutela implorada por el Departamento del Cesar.

En consecuencia, se ordena al Juzgado 4° Civil del Circuito de Valledupar que, en el término de 48 horas, contados a partir del enteramiento de esta providencia, si no lo ha hecho, defina de fondo la solicitud elevada por la

entidad accionante el 30 de junio de 2022, en el ejecutivo con radicado n° 20001-31-03-004-2018-00153-00.

Infórmese a las partes e intervinientes por el medio más expedito y remítase el expediente a la Corte Constitucional para su eventual revisión.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

HILDA GONZÁLEZ NEIRA

Presidente de Sala

MARTHA PATRICIA GUZMÁN ÁLVAREZ

AROLDO WILSON QUIROZ MONSALVO

LUIS ALONSO RICO PUERTA

OCTAVIO AUGUSTO TEJEIRO DUQUE

FRANCISCO TERNERA BARRIOS

Firmado electrónicamente por Magistrado(a)(s):

Hilda González Neira

Martha Patricia Guzmán Álvarez

Aroldo Wilson Quiroz Monsalvo

Luis Alonso Rico Puerta

Octavio Augusto Tejeiro Duque

Francisco Ternera Barrios

Este documento fue generado con firma electrónica y cuenta con plena validez jurídica, conforme a lo dispuesto en artículo 103 del Código General del Proceso y el artículo 7 de la ley 527 de 1999

Código de verificación: 9856AA5D6FE412D3A48233C5C30F81BB5103FB92755948D4124663844E10B4A2

Documento generado en 2022-10-06