



RESOLUCIÓN No. CSJBOR23-282
Cartagena de Indias D. T. y C., 22 de marzo de 2023

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

Vigilancia judicial administrativa No: 13001-11-01-002-2023-00154-00

Solicitante: Wilder Peña Julio

Despacho: Juzgado 7° de Familia del Circuito de Cartagena

Funcionaria judicial: Damaris Salemi Herrera y Lesbia Marmolejo Ramírez

Proceso: Cesación de efectos civiles de matrimonio religioso

Radicado: 13001311000720210035300

Magistrada ponente: Patricia Rocío Ceballos Rodríguez

Fecha de sesión: 15 de marzo de 2023

I. ANTECEDENTES

1. Solicitud de vigilancia judicial administrativa

Por mensaje de datos recibido el 6 de marzo del año en curso, el señor Wilfred Peña Julio, actuando como demandado, dentro del proceso de cesación de efectos civiles de matrimonio religioso, identificado con el radicado 13001311000720210035300, que cursa en el Juzgado 7° de Familia del Circuito de Cartagena, solicitó que se ejerza vigilancia judicial administrativa, debido a que, según indica, desde el 19 de agosto de 2022, pidió la fijación de la fecha de audiencia, sin que se haya emitido pronunciamiento.

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 CSJBOAVJ23-136 del 7 de marzo de 2023, se solicitó informe a las doctoras Damaris Salemi Herrera y Lesbia Marmolejo Ramírez, jueza y secretaria, respectivamente, del Juzgado 7° de Familia de Cartagena, para lo cual se otorgó el término de tres días, contados a partir del día siguiente de su comunicación, actuación que se surtió el 9 de marzo del año en curso.

3. Informe de verificación

Dentro de la oportunidad para ello, la doctora Damaris Salemi Herrera y Lesbia Marmolejo Ramírez, jueza y secretaria, respectivamente, del Juzgado 11° Civil Municipal de Cartagena, rindieron el informe solicitado de manera independiente, e indicaron bajo la gravedad de juramento (artículo 5° Acuerdo No. PSAA11-8716 de 2011), que: i) el proceso de marras, fue admitido mediante providencia del 30 de septiembre de 2021; ii) que el 18 de enero de 2022, el despacho tuvo notificado al demandado por conducta concluyente; iii) que el proceso fue repartido para el trámite correspondiente, al sustanciador del despacho, quien proyectó providencia del 7 de octubre de 2022, por la que se dictó medida de saneamiento y reconoció a los apoderados de las partes; y iv) que por auto del 9 de marzo de 2023, se fijó fecha de audiencia inicial.

II. CONSIDERACIONES

1. Competencia

El Consejo Seccional de la Judicatura de Bolívar es competente para conocer sobre la solicitud de vigilancia judicial administrativa promovida por el señor Wilfred Peña Julio, 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. 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 o responsabilidad.

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 requeridas, 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 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 el servidor judicial determinado.

2.4. El derecho a un proceso sin dilaciones injustificadas

La Convención Americana sobre Derechos 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”¹, 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”², 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”³.

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

¹ T-297-06.

² T-190-95, T-1068-04, T-803-12 entre otras.

³ T-741-15.

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 Estado⁴ 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”*⁵.

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”*⁶.

Lo descrito en precedencia, fue tenido en cuenta en el Acuerdo PSAA11-8716 de 2011, cuando en el artículo 7º dijo:

⁴ Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo – Sección Cuarta. Consejera ponente: Martha Teresa Briceño de Valencia. Sentencia del 23 de enero de 2014. Radicado 11001-03-15-000-2013-02547-00(AC).

⁵ T-1249-04.

⁶ Cfr. Sentencia T-803 de 2012.

“(…) 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 (...)”⁷.

2.5. Caso concreto

El señor Wilfred Peña Julio, solicitó que se ejerza vigilancia judicial administrativa sobre el proceso de la referencia, que cursa en el Juzgado 7° de Familia del Circuito de Cartagena, debido a que, desde el 19 de agosto de 2022, pidió la fijación de la fecha de audiencia, sin que se haya emitido pronunciamiento.

Frente a las alegaciones del peticionario, las doctoras Damaris Salemi Herrera y Lesbia Marmolejo Ramírez, jueza y secretaria, respectivamente, del Juzgado 7° de Familia del Circuito de Cartagena, rindieron informes bajo la gravedad de juramento; e indicaron, que luego de tenerse por notificado al demandado, el expediente fue asignado al sustanciador de esa agencia judicial, el cual mediante providencia del 7 de agosto de 2022, saneó la litis, y posteriormente, por auto del 9 de marzo del 2023, dispuso fijar fecha de audiencia.

Teniendo en cuenta la solicitud de vigilancia judicial administrativa, el informe rendido por las servidoras judiciales y los documentos aportados por estos, se tiene que dentro del proceso de la referencia se surtieron las siguientes actuaciones:

No.	Actuación	Fecha
	Memorial solicita fijación de fecha de audiencia	19/08/2022
	Auto que sanea la litis	07/10/2022
	Auto que fija fecha de audiencia	09/03/2023
	Comunicación de requerimiento de informe dentro de la solicitud de vigilancia judicial	09/03/2023

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 7° de Familia del Circuito de Cartagena, en fijar fecha de audiencia.

⁷ T-346-12.

En ese sentido, observa esta Corporación, que según el informe rendido por la funcionaria judicial, se profirió auto que resolvió la solicitud alegada, el 9 de marzo de 2023, lo que ocurrió el mismo día en el que se comunicó el requerimiento de informe efectuado por esta Seccional.

La anterior situación conduce a inferir que se está frente a hechos que fueron superados el mismo día en que se le comunicó este procedimiento administrativo a la funcionaria judicial. Al respecto, esta corporación ha venido sosteniendo que para estos casos se ignora que fue primero, si la notificación de esta actuación administrativa o el trámite surtido por el despacho, empero, de conformidad con el principio de *indubio pro vigilado*, se considera que esta última fue anterior.

En otras palabras, en el presente caso no es posible alegar la existencia de mora judicial presente, como quiera que para el momento en que se comunicó el requerimiento de rendir informe dentro del trámite de vigilancia judicial administrativa, ya se había resuelto con anterioridad lo solicitado. Esto 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 sucesos de mora presentes y no pasadas.

Este principio ha sido acogido por la Seccional en virtud del determinado por la Corte Constitucional en sentencia C- 224-96 del 30 de mayo de 1996, reiterada en la T-1102 de 2005, la cual si bien hace alusión a la aplicación de un principio de materia penal en los procesos disciplinarios, se aplica por analogía y teniendo en cuenta que las consecuencias del mecanismo de la vigilancia judicial se constituyen en una sanción administrativa que trae consecuencias negativas en la calificación de los servidores judiciales.

Asunto sobre el cual la Corte puntualizó: *“... Ahora bien: el principio general de derecho denominado “in dubio pro reo” de amplia utilización en materia delictiva, y que se venía aplicando en el proceso disciplinario por analogía, llevó al legislador a consagrar en la disposición que hoy se acusa, el in dubio pro disciplinado, según el cual, toda duda que se presente en el adelantamiento de procesos de esta índole, debe resolverse en favor del disciplinado...”*.

Así, se tendrá que la actuación del despacho fue anterior a la comunicación del auto emitido por esta Corporación; por lo que por parte de la doctora Damaris Salemi Herrera, jueza, se observa que emitió las providencias el mismo día en el que se efectuó el pase del expediente al despacho, esto, dentro del término establecido en el artículo 120 del Código General del Proceso; así las cosas, y como quiera que no existe una situación de mora que deba ser normalizada mediante la vigilancia judicial, se dispondrá al archivo del presente trámite administrativo respecto de esta.

“ARTÍCULO 120. TÉRMINOS PARA DICTAR LAS PROVIDENCIAS JUDICIALES POR FUERA DE AUDIENCIA. En las actuaciones que se surtan por fuera de audiencia los jueces y los magistrados deberán dictar los autos en el término de diez (10) días y las sentencias en el de cuarenta (40), contados desde que el expediente pase al despacho para tal fin”.

De otra parte, con relación a la secretaría de esa agencia judicial, se advierte que, entre la recepción de la solicitud de fijación de fecha de audiencia, y el pase del expediente al

despacho, transcurrieron 128 días hábiles, término que supera el establecido 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. Sin embargo, cuando se trate del ejercicio de un recurso o de una facultad que tenga señalado un término común, el secretario deberá esperar a que este transcurra en relación con todas las partes”.

Lo anterior en consonancia con lo consagrado en el numeral 5 del artículo 153 de la Ley 270 de 1996, a saber:

“ARTÍCULO 153. DEBERES. Son deberes de los funcionarios y empleados, según corresponda, los siguientes: (...) 2. Desempeñar con honorabilidad, solicitud, celeridad, eficiencia, moralidad, lealtad e imparcialidad las funciones de su cargo. (...) 5. Realizar personalmente las tareas que les sean confiadas y responder del 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 (...)”.

Ahora, vale precisar que, si bien la obligación de realizar el pase del expediente al despacho presume un deber legal en cabeza de la secretaría del despacho, debe tenerse en cuenta la afirmación realizada bajo la gravedad de juramento por la doctora Damaris Salemi Herrera, en cuanto a que el trámite de la solicitud alegada, fue repartido al sustanciador de esa agencia judicial según labores delegadas de común acuerdo con la titular del despacho; así las cosas, al no poder establecer de manera clara quien era el encargado de atender la solicitud de fijación de fecha de audiencia dentro del proceso de marras, no es posible determinar en cabeza de quien estuvo la demora presentada.

En conclusión, si bien es cierto las actuaciones requeridas fueron resueltas por la célula judicial, debe reiterarse que existió una tardanza para efectuar el pase del expediente al despacho, sin que se pudiera determinar si dicho trámite era responsabilidad de la secretaria o del sustanciador del Juzgado 7° de Familia del Circuito de Cartagena, por lo que frente a esta situación, se exhortará al titular del despacho para que, en atención a lo previsto en el artículo 70 de la Ley 734 de 2002⁸, verifique y determine la responsabilidad por parte de los empleados dentro del trámite referido, y si dicha actuación debe ser puesta en conocimiento del juez disciplinario. Así mismo, se instará al funcionario judicial para que, en lo sucesivo, armonice el reglamento de organización y funciones internas del despacho, de acuerdo con lo dispuesto en la Ley 1564 de 2012.

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

⁸ **ARTÍCULO 70. OBLIGATORIEDAD DE LA ACCIÓN DISCIPLINARIA.** El servidor público que tenga conocimiento de un hecho constitutivo de posible falta disciplinaria, si fuere competente, iniciará inmediatamente la acción correspondiente. Si no lo fuere, pondrá el hecho en conocimiento de la autoridad competente, adjuntando las pruebas que tuviere.

Si los hechos materia de la investigación disciplinaria pudieren constituir delitos investigables de oficio, deberán ser puestos en conocimiento de la autoridad competente, enviándole las pruebas de la posible conducta delictiva.

3. RESUELVE

PRIMERO: Archivar la vigilancia judicial administrativa promovida por el señor Wilfred Peña Julio, dentro del proceso de cesación de efectos civiles de matrimonio religioso, identificado con el radicado 13001311000720210035300, que cursa en el Juzgado 7° de Familia del Circuito de Cartagena, por las razones esbozadas en la parte motiva.

SEGUNDO: Exhortar a la doctora Damaris Salemi Herrera, Jueza 7° de Familia del Circuito de Cartagena, para que, conforme a lo indicado, verifique si la conducta desplegada por parte de la secretaria y el sustanciador del despacho, debe ser puesta en conocimiento del juez disciplinario.

TERCERO: Instar a la doctora Damaris Salemi Herrera, titular del Juzgado 7° de Familia del Circuito de Cartagena, para que en lo sucesivo armonice el reglamento de organización y funciones internas del despacho, de acuerdo con lo dispuesto en la Ley 1564 de 2012.

CUARTO: Comunicar la presente resolución al solicitante y a las doctoras Damaris Salemi Herrera y Lesbia Marmolejo Ramírez, jueza y secretaria, respectivamente, del Juzgado 7° de Familia del Circuito de Cartagena.

QUINTO: 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

PATRICIA ROCÍO CEBALLOS RODRÍGUEZ
Presidenta

M.P. PRCR/MIAA