



RESOLUCIÓN No. CSJBOR20-546
03/12/2020

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

Vigilancia judicial administrativa No.: 13001-11-01-002-2020-00331-00

Solicitante: Lesvia Ospina Miranda

Despacho: Juzgado 2° de Familia de Cartagena

Funcionario judicial: Mónica María Pérez Morales

Clase de proceso: Alimentos

Número de radicación del proceso: 130013110002-2020-00126

Fecha de sesión: 2 de diciembre de 2020

I. ANTECEDENTES

1. Solicitud de vigilancia judicial administrativa

La doctora Lesvia Ospina Miranda, quien aduce ser apoderada judicial de la parte demandante dentro del proceso de alimentos con radicado No. 130013110002-2020-00126, que cursa ante el Juzgado 2° de Familia de Cartagena, solicitó iniciar el trámite de la vigilancia judicial administrativa, dado que, según lo afirma, el día 4 de septiembre de 2020 solicitó la fijación de alimentos provisionales en un 50%, sin que a la fecha ese despacho judicial haya proveído al respecto.

2. Trámite vigilancia judicial administrativa

Por auto CSJBOAVJ20-494 del 5 de noviembre de 2020, se dispuso solicitar a la doctora Mónica María Pérez Morales, Jueza 2° de Familia de Cartagena, y a la secretaria de esa agencia judicial, para que suministraran información detallada sobre el proceso de alimentos con radicado 130013110002-2020-00126, para lo cual se le otorgaron tres días contados a partir del recibo de la comunicación, la cual fue efectuada el 6 de noviembre de la presente anualidad.

3. Informe de verificación

Vencido el término otorgado, la doctora Mónica María Pérez Morales, Jueza 2° de Familia de Cartagena, y la secretaria de esa agencia judicial, no rindieron el informe solicitado.

4. Solicitud de explicaciones

Mediante auto CSJBOAVJ20-547 de 13 de noviembre de 2020, se solicitó a la doctora Mónica María Pérez Morales, Jueza 2° de Familia de Cartagena y a la secretaria de esa agencia judicial, las explicaciones, justificaciones, informes, documentos y pruebas que pretendieran hacer valer, respecto de las alegaciones promovidas por la quejosa,

otorgando el término de tres días contados a partir de la comunicación del referido auto, actuación surtida el día 23 de noviembre hogaño.

En atención a ello, la doctora Mónica María Pérez Morales, Jueza 2° de Familia de Cartagena, mediante escrito radicado el 3 de diciembre de 2020, rindió las explicaciones solicitadas; adujo que mediante auto de 31 de agosto de 2020 fue admitida la demanda de la referencia. Precisó, que las solicitudes de fijación de alimentos provisionales y reconocimiento de personería a la apoderada de la parte demandante, fueron resueltas a través de proveído de 2 de diciembre hogaño, notificado por estado el día 3 del mismo mes y año.

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 la doctora Lesvia Ospina Miranda, 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 despachados judiciales de esta circunscripción territorial.

2. Problema administrativo

Conforme a lo expuesto en la solicitud de vigilancia judicial administrativa y lo explicado por la servidora judicial requerida, corresponde a esta corporación determinar si han existido actuaciones y omisiones en el decurso del incidente de desacato de la referencia, en específico sobre la mora judicial alegada, que involucren un desempeño contrario a la administración oportuna y eficaz de la justicia.

En caso de estimarse lo anterior, atendiendo a que la solicitante enuncia circunstancias de mora judicial, se determinará la procedencia de la imposición de correctivos administrativos o compulsas de copias a la jurisdicción disciplinaria contra el servidor judicial determinado.

Para resolver la cuestión planteada, se deberán abordar los temas relacionados a continuación.

3. 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 cómo 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 sala disciplinaria seccional.

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”*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:

¹ T-297-06.

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

³ T-741-15.

“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 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 célere 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.

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.

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:

“(…) 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 sólo 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.

⁶ Cfr. Sentencia T-803 de 2012.

⁷ T-346-12.

5. Plazo razonable como elemento fundamental para determinar la configuración de mora judicial

Aunado a lo expuesto en el acápite anterior, es fundamental ahondar sobre lo que debe entenderse por plazo razonable en la resolución de los procesos judiciales, como quiera que éste constituye un elemento determinante para establecer la configuración o no de la mora judicial en un caso específico.

En ese orden, el plazo razonable, es concebido como una forma de garantizar que la duración de los procesos y actuaciones judiciales no conlleven a una vulneración de derechos de quienes acceden a la administración de justicia.

Sobre el tema, la Corte Constitucional en sentencia SU-394 de 2016, se apoyó en jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH), que establece⁸: *“Respecto a la garantía del plazo razonable la Corte ha establecido que es necesario tomar en consideración cuatro elementos a fin de determinar su razonabilidad: a) complejidad del asunto, b) actividad procesal del interesado, c) conducta de las autoridades judiciales⁹ y d) los efectos que la demora en el proceso puedan tener sobre la situación jurídica de la víctima¹⁰”*.

A su turno, el Consejo de Estado ha señalado: *“(…) para la determinación de qué se entiende por “violación o desconocimiento del plazo razonable” corresponde al juzgador analizar las condiciones de tiempo, modo y lugar, así como los factores internos y externos en los que se presta el servicio, en otros términos, con qué instrumentos o herramientas se contaba para adoptar la decisión y, por lo tanto, si no existen circunstancias que justifiquen el retardo en la definición del asunto administrativo o jurisdiccional”¹¹*.

6. Caso concreto

De la solicitud de vigilancia judicial administrativa promovida la doctora Lesvia Ospina Miranda, dentro del proceso de alimentos con radicado No. 130013110002-2020-00126, que cursa ante el Juzgado 2° de Familia de Cartagena, se tiene que el objeto de la misma recae sobre la presunta mora en la que se encuentra incurso el despacho judicial en resolver la solicitud de fijación de cuota de alimentos provisionales.

En atención a ello, se impartió el trámite respectivo, consistente en la recopilación de información y posterior apertura de la vigilancia judicial administrativa con el fin de establecer si al interior del proceso se han configurado acciones u omisiones que atenten contra una oportuna y eficaz administración de justicia.

Expuso la funcionaria judicial que mediante auto de 31 de agosto de 2020 fue admitida la demanda de la referencia. Precisó, que las solicitudes de fijación de alimentos provisionales y reconocimiento de personería a la apoderada de la parte demandante,

⁸ Caso Osorio Rivera y familiares vs Perú. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 26 de noviembre de 2013. párr. 200, y Caso Forneron e hija Vs. Argentina. Fondo, Reparaciones y Costas, Sentencia de 27 de abril de 2012. Párr. 67.

⁹ Cfr. Caso Genie Lacayo Vs. Nicaragua, supra, párr. 77, y Caso Luna López Vs. Honduras, supra, párr. 189.

¹⁰ Caso Valle Jaramillo Vs. Colombia. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 27 de noviembre de 2008. Serie C No. 192, párr. 155, y Caso Luna López Vs. Honduras, supra, párr. 189.

¹¹ Ver sentencia 52001-23-31-000-2005-00551-01(39524), 29 de febrero de 2016.

fueron resueltas a través de proveído de 2 de diciembre hogaño, notificado por estado el día 3 del mismo mes y año.

Analizados los argumentos esbozados por la doctora Mónica María Pérez Morales, Jueza 2° de Familia de Cartagena, en su escrito de explicaciones y de las pruebas obrantes en el plenario, es posible extraer que al interior del proceso de la referencia se han surtido las siguientes actuaciones:

No	Actuación	Fecha
1	Solicitud de fijación de alimentos provisionales	4/09/2020
2	Requerimiento hecho por la seccional dentro de la vigilancia	6/11/2020
3	Pase al despacho del expediente	2/12/1010
4	Auto resuelve la solicitud	2/12/2020

Del anterior recuento de actuaciones se tiene que dentro del proceso de la referencia se presentó solicitud de fijación de cuota de alimentos provisionales el día 4 de septiembre, solicitud que fue resuelta mediante proveído de 2 de diciembre de 2020, esto es con, con ocasión del requerimiento efectuado por esta seccional el día 6 de noviembre hogaño.

Se observa que entre la fecha de presentación de la solicitud de fijación de cuota de alimentos y su pase al despacho, transcurrieron 60 días, término que supera la tarifa señalada en el artículo 109 del Código General del Proceso, el cual impone la obligación al secretario de ingresar los memoriales al expediente inmediatamente son presentados y efectuar su pase al despacho a efectos de que el juez provea lo que estime pertinente dentro de los 10 días siguientes conforme al artículo 120 *ibidem*.

Así las cosas, no se observan circunstancias insuperables que justifiquen o expliquen la demora de la doctora Alma Romero Cardona, secretaria del Juzgado 2° de Familia de Cartagena, en efectuar el pase al despacho del expediente en destiempo, razón por la que la mora objeto de la presente vigilancia judicial administrativa recae sobre la empleada judicial, pues de la conducta desplegada al dar trámite al proceso de alimentos de la referencia, dio al traste con el incumplimiento del término perentorio para que se profiriera la decisión a que hubiera lugar, circunstancia que comporta inobservancia de las funciones inherentes al cargo, conforme lo señala el artículo 153 de la Ley 270 de 1996:

“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.”
(Subrayas y negrillas nuestras)

7. Conclusión

Así las cosas, no existiendo un motivo razonable y no estando acreditado que la demora obedeció a circunstancias insuperables, se aplicarán los correctivos determinados en el Acuerdo PSAA11-8716 de 2011 y se ordenará restarle un punto en el factor eficiencia o rendimiento en su calificación integral de servicios del período 2020 a la doctora Alma Romero Cardona, secretaria del Juzgado 2° de Familia de Cartagena y compulsar de copias ante la doctora Mónica María Pérez Morales, Jueza 2° de Familia de Cartagena, para que investigue las conductas desplegadas por la empleada judicial dentro del proceso de la referencia y proceda de conformidad en razón a su competencia.

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

8. RESUELVE

PRIMERO: Declarar, para todos los efectos legales y reglamentarios, que en el trámite del proceso con radicado de alimentos con radicado No. 130013110002-2020-00126, se verificaron actuaciones u omisiones contrarias a la oportuna y eficaz administración de justicia y el anormal desempeño de sus labores, por parte de la doctora Alma Romero Cardona, secretaria del Juzgado 2° de Familia de Cartagena.

SEGUNDO: Restar un punto en la consolidación de la calificación en el factor eficiencia o rendimiento del período de 2020 a la doctora Alma Romero Cardona, secretaria del Juzgado 2° de Familia de Cartagena.

TERCERO: Compulsar copias de la presente actuación, con destino a la doctora Mónica María Pérez Morales, Jueza 2° de Familia de Cartagena, para que, si lo estima procedente, investigue la conducta de la doctora Alma Romero Cardona, secretaria del Juzgado 2° de Familia de Cartagena, de conformidad con lo expuesto en la parte motiva de esta actuación.

CUARTO: Notificar la presente decisión a la peticionaria, por correo electrónico o por cualquier otro medio eficaz; y de manera personal a la doctora Alma Romero Cardona, secretaria del Juzgado 2° de Familia de Cartagena, conforme al artículo 4° del Decreto 491 de 2020 y a los artículos 54 y 56 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

QUINTO: Comunicar esta decisión a la doctora Mónica María Pérez Morales, Jueza 2° de Familia de Cartagena, para lo de su competencia.

SEXTO: 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

[SIGNATURE-R]

IVÁN EDUARDO LATORRE GAMBOA

Presidente
M.P. IELG/KYBS