



Resolución No. CSJBOR25-819
Cartagena de Indias D.T. y C., 18 de junio de 2025

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

Vigilancia judicial administrativa: 13001-11-01-001-2025-00461-00
Solicitante: Hernando Leonel Olivella Fuentes
Despacho: Juzgado 004 de Familia del Circuito de Cartagena
Servidor judicial: Luz Estela Payares Rivera y Liseth Pretel Cañavera
Tipo de proceso: Alimento de Mayores
Número de radicación del proceso: 13001-31-10-004-2016-00380-00
Consejero ponente: Homero Sánchez Navarro
Fecha de sala: 18 de junio de 2025

I. ANTECEDENTES

1.1 Solicitud de vigilancia judicial administrativa

Por mensaje de datos remitido por competencia por el Consejo Seccional de la Judicatura de Bogotá el 03 de junio de 2025, el doctor Hernando Leonel Olivella Fuentes, en calidad de apoderado, dentro del proceso de alimentos de mayores con radicado 13001-31-10-004-2016-00380-00, presentó solicitud de vigilancia judicial administrativa contra el Juzgado 004 de Familia del Circuito de Cartagena, debido a que, según afirma, no se han pronunciado sobre la calificación de la demanda.

1.2 Trámite de la vigilancia judicial administrativa

Mediante Auto CSJBOR25-527 del 06 de junio de 2025, comunicado al día hábil siguiente, se dispuso requerir a las doctoras Luz Estela Payares Rivera y Liseth Pretel Cañavera, juez y secretaria, respectivamente, del Juzgado 004 de Familia del Circuito de Cartagena, para que suministren información detallada sobre el proceso de la referencia con radicado No. 13001-31-10-004-2016-00380-00. Esto, porque al revisar el expediente en el aplicativo TYBA de la Rama Judicial, no fue posible su completa visualización.

1.3 Informe de verificación

Dentro de la oportunidad para ello, la doctora Luz Estela Payares Rivera, allegó informe bajo la gravedad de juramento (artículo 5° Acuerdo PSAA11-8716 de 2011).

Con relación a lo alegado por el quejoso, la servidora judicial manifestó que luego de que el Superior resolviera el conflicto de competencia en el que declaro a esta agencia judicial como competente para conocer de la demanda, se emitió auto del 27 de noviembre de 2024, donde se obedeció y cumplió con lo resuelto.

Posteriormente, el 9 de mayo de 2025 el despacho profirió auto que inadmite la demanda, el cual fue notificado mediante estado núm. 096 el 10 de junio de este año.

Por otro lado, resaltó que el despacho debe dar curso al resto de trámites que le atañen, así como son acciones constitucionales, trámites de procesos ordinarios, entrega de depósitos judiciales, audiencias diarias, trámite de procesos ordinarios y demás que se presentan.

Por su parte, la doctora Liseth Pretel Cañavera, secretaria, guardó silencio ante el requerimiento realizado por esta Corporación.

Finalmente, la funcionaria judicial expuso que su despacho ha adoptado todas las medidas necesarias para dar solución a la controversia alegada por el quejoso.

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 doctor Hernando Leonel Olivella Fuentes, 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 las servidoras 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 las servidoras judiciales involucradas.

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”*, 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 y diligente, pero por circunstancias imprevisibles no es posible dar cumplimiento a los términos judiciales, tampoco se configura la alegada mora judicial”.

Quiere decir lo anterior, que para determinar si se está o no frente a una dilación justificada, es necesario realizar un análisis valorativo y la comprobación de las circunstancias en el caso concreto, “juicio ciertamente complejo en el que “deben tomarse en consideración las circunstancias particulares del despacho que adelanta la actuación y del trámite mismo, entre las que se cuentan: i) el volumen de trabajo y el nivel de congestión de la dependencia, ii) el cumplimiento de las funciones propias de su cargo por parte del funcionario, iii) la complejidad del caso sometido a su conocimiento y iv) el cumplimiento de las partes de sus deberes en el impulso procesal”.

Por tanto, la omisión o dilación en el cumplimiento de los términos procesales en cuanto su relevancia constitucional está ligada a la relación intrínseca entre la carga funcional y el cumplimiento de los deberes a su cargo.

En conclusión, puede afirmarse válidamente, que de conformidad con la jurisprudencia sentada por estas corporaciones, la mora judicial que configura vulneración de los derechos fundamentales al debido proceso y al acceso a la administración de justicia, se caracteriza por (i) el incumplimiento de los términos señalados en la ley para adelantar alguna actuación por parte del funcionario competente, (ii) la falta de motivo razonable y prueba de que la demora es debida a circunstancias que no puede contrarrestar y directamente relacionada con el punto anterior, y, (iii) la omisión en el cumplimiento de sus funciones por parte del trabajador, debido a la negligencia y desidia respecto de sus obligaciones en el trámite de los procesos.

A su turno, cuando se presenta un incumplimiento de los términos procesales, la prosperidad de las causales eximentes de sanción administrativa corresponde examinarlas en cada caso concreto. El incumplimiento de los términos se entiende justificado “(i) cuando es producto de la complejidad del asunto y dentro del proceso se demuestra la diligencia razonable del operador judicial; (ii) cuando se constatan problemas estructurales en la administración de justicia que generan un exceso de carga laboral o de congestión judicial; o (iii) cuando se acreditan otras circunstancias imprevisibles o ineludibles que impiden la resolución del caso en el plazo previsto en la ley”.

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

“(…) la respectiva Sala Administrativo del Consejo Seccional de la Judicatura, decidirá si ha habido un desempeño contrario a la administración oportuna y eficaz de la justicia en el preciso y específico proceso o actuación judicial de que se trate.

Para el efecto se tendrá en cuenta que el hecho no obedezca a situaciones originadas en deficiencias operativas del despacho judicial, no atribuibles al servidor judicial, así como los factores reales e inmediatos de congestión no producidos por la acción u omisión del funcionario o empleado requerido, todo lo cual lo exime de los correctivos y anotaciones respectivas”.

Implica lo anterior, que en el trámite de una vigilancia judicial administrativa cada caso concreto debe analizarse de manera particular y observarse las circunstancias propias del despacho vigilado así como la gestión del servidor judicial. Entre esos aspectos, la carga efectiva, los ingresos efectivos y la productividad entre otros, que permitan concluir, en el evento de no acatarse el término perentorio e improrrogable, la existencia de razones no solo que la expliquen sino que la justifiquen, pues no es admisible que frente a circunstancias objetivas de dificultad en la gestión judicial se exija el cumplimiento inexorable de los términos, pues si bien su incumplimiento es sancionable, tal hecho “*se exculpa cuando se presenta una causa extraña o cuando se desborda la capacidad física del funcionario con la cantidad de trabajo que le corresponde en ese determinado momento (…)*”.

2.5 Caso concreto

El doctor Hernando Leonel Olivella Fuentes solicitó que se ejerciera vigilancia judicial administrativa sobre el proceso identificado con el radicado núm. 13001-31-10-004-2016-00380-00, que cursa en el Juzgado 004 de Familia del Circuito de Cartagena, debido a que, según indicó, se encontraba pendiente de pronunciarse sobre la calificación de la demanda.

Respecto de las alegaciones de la solicitante, la doctora Luz Estela Payares Rivera, juez, manifestó que el 27 de noviembre de 2024 emitió auto de obedézcase y cúmplase sobre lo resuelto por el superior respecto al conflicto de competencia. Pronunciándose sobre la calificación de la demanda el 09 de junio de 2025.

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

No.	Actuación	Fecha
1	Comunican Resolución del Superior que resuelve el conflicto de Competencia	16/09/2024
2	Auto Obedézcase y Cúmplase lo resuelto por el superior	27/11/2024
3	Auto Inadmite la demanda	09/06/2025
4	Comunicación del requerimiento de informe realizado dentro del trámite de la solicitud de vigilancia judicial administrativa	09/06/2025

Descendiendo al caso en 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 004 de Familia del Circuito de Cartagena en pronunciarse sobre la calificación de la demanda.

Observa esta Corporación que, según el informe allegado por la funcionaria judicial, el **9 de junio de 2025** se profirió la providencia mediante la cual se dispuso pronunciarse sobre la

calificación de la demanda y se inadmitió; por lo anterior, se tiene que, entre el pase el auto de obedézcase y cúmplase, fechado el **27 de noviembre de 2024**, hasta el proveído que resuelve la calificación de la demanda, transcurrieron **115 días hábiles**.

Sea lo primero advertir que el togado surtió la actuación que resuelve la solicitud del quejoso antes de que se haya comunicado el inicio del trámite de la solicitud de vigilancia judicial administrativa. Frente a lo dicho esta Corporación deberá mencionar que, en el presente caso, no es posible alegar la existencia de mora judicial presente.

Lo anterior, como quiera que para el momento en el que se comunicó el requerimiento de rendir informe dentro del trámite de solicitud de vigilancia judicial administrativa se había resuelto la solicitud alegada, lo que impide seguir adelante con este mecanismo, 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 presente, y no en los pasados.

Respecto a los **115 días hábiles** transcurridos, es preciso mencionar la existencia de una mora judicial. Pues, el término excede el previsto en el artículo 120 del Código General del Proceso.

“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 (...)”.

Es dable advertir lo manifestado por la funcionaria judicial que aparte del presente trámite, también le atañen diversos asuntos como son los trámites de procesos ordinarios, entrega de depósitos judiciales, audiencias y acciones constitucionales, siendo que estas últimas cuentan con prelación.

No obstante, con el ánimo de establecer las cargas con que labora el despacho y 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 mora.

PERÍODO	INVENTARIO INICIAL	INGRESOS	SALIDAS	EGRESOS	INVENTARIO FINAL
Año 2024	478	664	841	351	301
1° trimestre – 2025	301	162	163	78	300

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 período relacionado:

Carga efectiva del año 2024 = (478+664) – 490

Carga efectiva del año 2024 = 652

Capacidad máxima de respuesta para Juzgados de Familia 2024 = 781 (Acuerdo PCSJA24-12139 de 2024)

Carga efectiva a corte del primer trimestre del año 2025 = (301+162) – 85

Carga efectiva a corte del primer trimestre del año 2025 = 378
Capacidad máxima de respuesta para Juzgados de Familia 2025 = 830 (Acuerdo PCSJA25-12252 de 2025)

Con base en las estadísticas anteriormente relacionadas, se encuentra que en el tiempo analizado, la funcionaria judicial laboró con una carga efectiva equivalente al 83,48% respecto de la capacidad máxima de respuesta establecida para el periodo 2024, y con una carga efectiva equivalente al 45,54% respecto de la capacidad máxima de respuesta establecida para el periodo 2025, de lo que se colige la situación del despacho.

Debe precisarse que 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 del despacho encartado en el período estudiado con anterioridad, se obtuvo el siguiente resultado:

PERIODO	AUTOS INTERLOCUTORIOS	SENTENCIAS	PROMEDIO DE PROVIDENCIAS DICTADAS POR DÍA
Año 2024	1012	248	2,73
1° trimestre- 2025	267	59	5,92

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 No. 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, para el período en el que se presume la mora, que la funcionaria 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 de los servidores judiciales requeridas.

Así las cosas, no se advierte una situación de mora injustificada por parte de la funcionaria judicial. 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*”¹, como el exceso de trabajo o la congestión judicial, que le impiden al magistrado, 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.

Así las cosas, al encontrarse justificada la tardanza por parte del despacho, y al no encontrarse constituida una situación de mora judicial que deba ser subsanada, se procederá archivar el presente trámite administrativo respecto de las servidoras judiciales involucradas, no sin antes, exhortar a la doctora Luz Estela Payares Rivera, Juez del Juzgado 004 de Familia del Circuito de Cartagena, para que, sin pretender amenazar los principios de autonomía e independencia de los que goza, en lo sucesivo, adopte medidas que permitan optimizar la expedición oportuna de sus respectivas providencias.

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

III. RESUELVE

PRIMERO: Archivar la vigilancia judicial administrativa promovida por el doctor Hernando Leonel Olivella Fuentes sobre el proceso identificado con el radicado núm. 13001-31-10-004-2016-00380-00, que cursa en el Juzgado 004 de Familia del Circuito de Cartagena, por las razones anotadas.

SEGUNDO: Exhortar a la doctora Luz Estela Payares Rivera, Juez del Juzgado 004 de Familia del Circuito de Cartagena, para que, sin pretender amenazar los principios de autonomía e independencia de los que goza, en lo sucesivo, adopte medidas que permitan optimizar la expedición oportuna de sus respectivas providencias.

TERCERO: Comunicar la presente decisión a la solicitante, así como a las doctoras Luz Estela Payares Rivera y Liseth Pretel Cañavera, juez y secretaria, respectivamente, del Juzgado 004 de Familia del Circuito de Cartagena.

CUARTO: 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

¹ Sobre el particular, la H. Corte Constitucional en sentencia T-494/14, señaló:

“En razón a la jurisprudencia decantada con antelación, tenemos que el incumplimiento de los plazos fijados en la ley para dar trámite a los procesos y a las solicitudes que hagan parte del mismo, no configura la violación del derecho fundamental al debido proceso y a un proceso sin dilaciones, cuando se prueba que dicha mora o retardo es justificado, en otras palabras, que no obedece a la incuria o negligencia de la autoridad judicial, sino que atiende a factores o situaciones objetivamente “imprevisibles e ineludibles” que impiden dar pleno cumplimiento a los plazos procesales.” (Negritas fuera del texto).

Presidente

C.P. HSN/CGSS

...