



Resolución No. CSJBOR23-758
Cartagena de Indias D.T. y C., 29 de junio de 2023

“Por la cual se resuelve una vigilancia judicial administrativa”

Vigilancia judicial administrativa No.: 13001-11-01-001-2023-00436-00

Solicitante: Sandra Licia Hernández Herreño

Despacho: Juzgado 12° Administrativo del Circuito de Cartagena

Funcionario judicial: Sandra Milena Zúñiga Hernández y Rober Cárdenas More

Clase de proceso: Nulidad y restablecimiento del derecho

Número de radicación del proceso: 13001-33-33-012-2022-00320-00

Magistrada ponente: Patricia Rocío Ceballos Rodríguez

Fecha de sesión: 28 de junio de 2023

I. ANTECEDENTES

1. Solicitud de vigilancia judicial administrativa

Por mensaje de datos del 14 de junio del 2023, la doctora Sandra Licia Hernández Herreño, actuando como apoderada de la parte demandante, dentro del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, identificado con radicado 13001-33-33-012-2022-00320-00, que cursa en el Juzgado 12° Administrativo del Circuito de Cartagena, solicitó vigilancia judicial administrativa, dado que según lo afirma, desde el 28 de septiembre de 2022, se encuentra pendiente pronunciamiento respecto de la admisión de la demanda.

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 CSJBOAVJ23-526 del 16 de junio de 2023, se dispuso requerir a los doctores Sandra Milena Zúñiga Hernández y Rober Cárdenas More, jueza y secretaria, del Juzgado 12° Administrativo del Circuito de Cartagena, para que suministraran información del proceso de marras, acto administrativo que fue comunicado mediante mensaje de datos el 20 de junio del año en curso.

3. Informe de verificación de los servidores judiciales

Dentro de la oportunidad para ello, la doctora Sandra Milena Zúñiga Hernández, Jueza 12° Administrativo del Circuito de Cartagena, rindió el informe solicitado bajo la gravedad de juramento (artículo 5° del Acuerdo PSAA11-8716 de 2011), y afirmó que: i) el proceso de marras fue repartido a esa agencia judicial el 28 de septiembre de 2022, fecha en la cual fue ingresado al despacho; ii) que el trámite fue sometido al sistema de turnos que maneja el juzgado debido al número de expedientes que han ingresado al despacho en los últimos años, pues solo en 2022, fueron ingresados 499 procesos entre demandas ordinarias, acciones constitucionales, acciones de cumplimiento, incidentes de desacato y ejecutivos; iii) que funge como jueza Coordinadora de los Juzgados Administrativos de Bolívar, lo que implica asumir en encargo la dirección de otros despachos, así como asistir a reuniones y comités; y iv) que amén de lo anterior, el juzgado mediante providencia del 20 de junio de 2023, notificada en estados el 21 de junio siguiente, resolvió sobre la admisión de la demanda de la referencia.

Por su parte, el doctor Rober Cárdenas Moré, secretario de esa agencia judicial, ratificó lo precisado por la titular del despacho, y añadió que ha cumplido cabalmente con los términos de ley exigidos dentro de los trámites de los procesos contenciosos administrativos desde la fecha de su recepción.

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 Sandra Licia Hernández Herreño, 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. Planteamiento del problema a resolver

Conforme a la solicitud de vigilancia judicial, 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. Lo anterior, en consonancia con lo dispuesto en el Plan Sectorial de Desarrollo de la Rama Judicial para la vigencia 2023 – 2026¹, el cual en su objetivo estratégico No. 1, prevé como pilar esencial optimizar los tiempos de respuesta dentro de los procesos judiciales, con el fin de garantizar un mayor acceso a los usuarios del servicio de administración de justicia.

Así las cosas, 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.

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*

1

<https://www.ramajudicial.gov.co/documents/1513685/5113559/Plan+Sectorial+de+Desarrollo+Rama+Judicial+2023-2026.pdf/4f58367d-864c-490e-b4b2-69542ff0295e>

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, 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.

4. Caso en concreto

La doctora Sandra Licia Hernández Herreño, actuando como apoderada de la parte demandante, dentro del medio de control de la referencia, que cursa en el Juzgado 12° Administrativo del Circuito de Cartagena, solicitó vigilancia judicial administrativa, debido a que según lo afirma, desde el 28 de septiembre de 2022, se encuentra pendiente pronunciamiento respecto de la admisión de la demanda.

Frente a las alegaciones del peticionario, los doctores Sandra Milena Zúñiga Hernández y Rober Cárdenas More, jueza y secretario, respectivamente, del Juzgado 12° Administrativo del Circuito de Cartagena, rindieron el informe solicitado en similares términos, y afirmaron que teniendo en cuenta la carga laboral soportada por el despacho, mediante auto del 20 de junio de 2023, el despacho emitió pronunciamiento respecto de la solicitud alegada.

A partir de la solicitud de vigilancia judicial administrativa, los informes rendidos por los servidores judiciales requeridos, y los soportes allegados, esta Seccional tiene probadas las siguientes actuaciones dentro del proceso de marras:

No.	Actuación	Fecha
1	Reparto de la demanda de la referencia	28/09/2022
2	Pase del expediente al despacho	28/09/2022
3	Auto que admite la demanda	20/06/2023
4	Comunicación del requerimiento dentro del presente trámite administrativo	20/06/2023

Descendiendo al caso en concreto, se tiene que el objeto de la solicitud de vigilancia judicial se ciñe a la presunta tardanza en la que se encuentra incurso el Juzgado 12° Administrativo del Circuito de Cartagena, en emitir pronunciamiento acerca de la admisión de la demanda.

Así las cosas, de las actuaciones en precedencia, se advierte que el despacho judicial encartado resolvió la solicitud alegada por auto del 20 de junio de 2023, esto es, el mismo día en que se le advirtió la existencia del presente procedimiento administrativo al despacho judicial encartado.

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 indubio pro disciplinado, según el cual, toda duda que se presente en el adelantamiento de procesos de esta índole, debe resolverse en favor del disciplinado...”*.

Amén de lo anterior, se tendrá que la actuación del despacho fue anterior a la comunicación del auto emitido por esta Corporación, y en este sentido, se tiene con relación al doctor Rober Cárdenas More, secretario de la agencia judicial encartada, que realizó el pase del expediente al despacho el mismo día en que se efectuó el reparto de la demanda, esto es, dentro del término previsto en el artículo 109 del Código General del Proceso, norma aplicable de conformidad con el artículo 306² del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, razón por la cual esta Corporación resolverá archivar el presente trámite administrativo respecto de este.

Ahora, en cuanto a la doctora Sandra Milena Zúñiga Hernández, Jueza 12° Administrativo del Circuito de Cartagena, se advierte que entre el pase del expediente al despacho el 28 de septiembre de 2022, y el auto que resolvió la solicitud alegada el 20 de junio de 2023, transcurrieron 161 días hábiles, término que supera el establecido en el artículo 90 del

² ARTÍCULO 306. ASPECTOS NO REGULADOS. En los aspectos no contemplados en este Código se seguirá el Código de Procedimiento Civil en lo que sea compatible con la naturaleza de los procesos y actuaciones que correspondan a la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo.

Código General del Proceso, en aplicación extensiva de lo establecido en los artículos 171³ y 306⁴ del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

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. (...)”* (Subrayado y negrilla fuera del texto original).

Finalmente, frente al argumento de la carga laboral soportada por el despacho y el tiempo transcurrido, esta Corporación pasará a verificar la información estadística reportada en la plataforma estadística SIERJU respecto del período en el que se presume la mora.

PERÍODO	INVENTARIO INICIAL	INGRESOS	SALIDAS	EGRESOS	INVENTARIO FINAL
4° Trimestre 2022	558	128	3	58	625
1° Trimestre 2023	625	196	11	42	768

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 para el 4° trimestre del año 2022 = $(558 + 128) - 3$

Carga efectiva para el 4° trimestre del año 2022 = 683

Capacidad máxima de respuesta para Juzgado Administrativo - Sin Secciones para el año 2022 = 403 (Acuerdo PCSJA22-11801 de 2022)

Carga efectiva para el 1° trimestre del año 2023 = $(625 + 196) - 11$

Carga efectiva para el 1° trimestre del año 2023 = 810

Capacidad máxima de respuesta para Juzgado Administrativo - Sin Secciones para el año 2023 = 431 (Acuerdo PCSJA23-12040 de 2023)

Con base en las estadísticas anteriormente relacionadas, y teniendo en cuenta que la mora inició en el 4° trimestre del año 2022, se encuentra que en el tiempo analizado, la funcionaria judicial laboró con una carga efectiva equivalente al 169,48% respecto de la capacidad máxima de respuesta establecida para el año 2022, y 187,94% respecto de la capacidad máxima de respuesta establecida para el año 2023, de lo que se colige la situación del despacho en cuanto a sus cargas laborales.

³ARTÍCULO 171. ADMISIÓN DE LA DEMANDA. El juez admitirá la demanda que reúna los requisitos legales y le dará el trámite que le corresponda, aunque el demandante haya indicado una vía procesal inadecuada, mediante auto en el que dispondrá:

1. Que se notifique personalmente a la parte demandada y por Estado al actor.
2. Que se notifique personalmente al Ministerio Público.
3. Que se notifique personalmente a los sujetos que, según la demanda o las actuaciones acusadas, tengan interés directo en el resultado del proceso.
4. Que el demandante deposite, en el término que al efecto se le señale, la suma que los reglamentos establezcan para pagar los gastos ordinarios del proceso, cuando hubiere lugar a ellos. El remanente, si existiere, se devolverá al interesado, cuando el proceso finalice. En las acciones cuya pretensión sea exclusivamente la nulidad del acto demandado no habrá lugar al pago de gastos ordinarios del proceso.
5. Que cuando se demande la nulidad de un acto administrativo en que pueda estar interesada la comunidad, se informe a esta de la existencia del proceso a través del sitio web de la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo. Lo anterior, sin perjuicio de que el juez, cuando lo estime necesario, disponga simultáneamente la divulgación a través de otros medios de comunicación, teniendo en cuenta el alcance o ámbito de aplicación del acto demandado.

⁴ ARTÍCULO 306. ASPECTOS NO REGULADOS. En los aspectos no contemplados en este Código se seguirá el Código de Procedimiento Civil en lo que sea compatible con la naturaleza de los procesos y actuaciones que correspondan a la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo.

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; en el caso particular del Juzgado 12° Administrativo del Circuito de Cartagena, se tiene de su carga laboral que superó el límite establecido por dicha Corporación, lo que demuestra la situación de cogestión del Despacho.

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

TRIMESTRE	AUTOS INTERLOCUTORIOS	SENTENCIAS	PROMEDIO DE PROVIDENCIAS DICTADAS POR DÍA
4° de 2022	147	52	3,83
1° de 2023	226	32	4,53

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 N° 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 la doctora Sandra Milena Zúñiga Hernández, Jueza 12° Administrativo del Circuito de Cartagena.

Debe precisarse que la posición adoptada por esta seccional, no puede ser interpretada como una anuencia al incumplimiento de los términos judiciales por parte de los operadores de justicia; por el contrario, obedece a un conjunto de situaciones objetivas que implica un estudio de los escenarios donde se desarrollan los debates procesales, los cuales están sometidos a situaciones “*imprevisibles e ineludibles*”⁵, como el exceso de trabajo o la

⁵ 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



congestión judicial, que le impiden al juez, 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.

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

III. RESUELVE

PRIMERO: Archivar la vigilancia judicial administrativa promovida por la doctora Sandra Licia Hernández Herreño, actuando como apoderada de la parte demandante, dentro del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, identificado con radicado 13001-33-33-012-2022-00320-00, que cursa en el Juzgado 12° Administrativo del Circuito de Cartagena, por las razones anotadas.

SEGUNDO: Comunicar la presente resolución al solicitante, y a los doctores Sandra Milena Zúñiga Hernández y Rober Cárdenas More, jueza y secretario, respectivamente, del Juzgado 12° Administrativo del Circuito de Cartagena.

TERCERO: Contra esta decisión solo procede recurso de reposición, que deberá ser interpuesto dentro de los 10 días hábiles siguientes a la notificación o comunicación, ante esta misma Corporación, de conformidad con las disposiciones pertinentes del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, art. 74 y siguientes.

COMUNÍQUESE Y CÚMPLASE

PATRICIA ROCÍO CEBALLOS RODRÍGUEZ
Presidenta

MP. PRCR/MIAA

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).