



RESOLUCIÓN No. CSJBOR20-241

lunes, 31 de agosto de 2020

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

Vigilancia judicial administrativa No.: 13001-11-01-001-2020-00151-00

Solicitante: Claudia Patricia Merlano Martínez

Despacho: Despacho 002 del Tribunal Administrativo de Bolívar

Funcionario judicial: Luis Miguel Villalobos Álvarez

Clase de proceso: Conciliación Prejudicial

Número de radicación del proceso: 2019-00086-00

Magistrada ponente: Patricia Rocío Ceballos Rodríguez

Fecha de sesión: 26 de agosto de 2020

I. ANTECEDENTES

1. Solicitud de vigilancia judicial administrativa

La doctora Claudia Patricia Merlano Martínez, quien aduce ser apoderada judicial de la sociedad OIC del Caribe, dentro del trámite de conciliación prejudicial con radicado No. 2019-00086-00, que cursa ante el Despacho 002 del Tribunal Administrativo de Bolívar, solicitó se inicie el trámite de la vigilancia judicial administrativa en relación al mismo, debido a que desde el día 7 de febrero de 2019, fecha de reparto del proceso de la referencia, ha presentado cinco solicitudes de impulso a efectos de que el despacho ponente provea sobre la aprobación o no del acta de conciliación, transcurriendo 1 año y 3 meses sin que se haya pronunciado.

2. Tramite de la vigilancia judicial administrativa

Mediante auto CSJBOAVJ20-179 del 14 de agosto de 2020, se dispuso requerir al doctor Luis Miguel Villalobos Álvarez, Magistrado del Despacho 002 del Tribunal Administrativo de Bolívar, para que suministrara información detallada del proceso con radicación 1998-00722-00, otorgando para ello el término de tres (3) días contados a partir de su comunicación, diligencia efectuada a través de mensaje de datos el día 19 de agosto de la presente anualidad.

3. Informes de verificación

En cumplimiento de lo anterior, mediante escrito radicado el 24 de agosto de 2020, doctor Luis Miguel Villalobos Álvarez, Magistrado del Despacho 002 del Tribunal Administrativo de Bolívar, presentó informe bajo la gravedad de juramento (art. 5° del Acuerdo PSAA11-8716) aduciendo que en efecto la conciliación prejudicial de la referencia correspondió por reparto a ese despacho judicial, la cual ingresó al despacho para su estudio el día 1 de marzo de 2019, ingresando el proyecto para su aprobación en sala No. 1 del 20 de agosto de 2020, encontrándose a la espera de la aprobación de la decisión.

Afirmó el togado que, *“conforme a la organización del Despacho, todos los procesos y sus etapas tienen sus turnos. De igual manera, los procesos que se encuentran al Despacho para aprobar o improbar conciliaciones prejudiciales, también respetan ese procedimiento; dándole prevalencia a las acciones constitucionales como tutelas, populares, y de grupo.*

Calle de la Inquisición No. 3-53 Edificio Kalamary.

Teléfono: 6647313. www.ramajudicial.gov.co

Correo electrónico: consecbol@cendoj.ramajudicial.gov.co

Cartagena – Bolívar. Colombia



Igualmente se informa que en el último trimestre del año 2019 y primer semestre del año 2020 se ha dado preferencia a las demandas instauradas en ejercicio del medio de control de nulidad electoral que ha sido repartidas.

Se reitera que, para evacuar la carga laboral del Despacho, sólo se cuenta con una planta de cargos reducida compuesta por un Auxiliar Judicial y un Abogado Asesor. Sin embargo, en aras de evacuar el cúmulo de procesos asignados, y en aras de no bajar el rendimiento esperado, las jornadas laborales se han visto extendidas diariamente hasta altas horas de la noche, lo cual se puede comprobar con las horas de salida que reportan los celadores del Edificio Nacional.”

Sostuvo igualmente, que pese a la alta carga laboral y al número de expedientes a su cargo, durante el 2019 la producción del despacho fue notoria.

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 Claudia Patricia Merlano Martínez, 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. Problema administrativo

De conformidad con lo dispuesto por el artículo 6° del Acuerdo PSAA11-8716 de 2011, esta corporación debe resolver si existe mérito para disponer la apertura del trámite de vigilancia judicial administrativa o, si por el contrario, lo procedente es resolver de fondo la presente solicitud, para lo cual abordará primero 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.

1. Apertura de la vigilancia judicial administrativa

Sobre la apertura dentro del trámite de la vigilancia judicial administrativa, el artículo 6° del Acuerdo PSAA11-8716 de octubre 6 de 2011, señala que cuando el consejo seccional *“encontrare mérito, dispondrá la apertura del trámite de vigilancia judicial, mediante auto motivado, en el que señalará en forma clara los hechos que dieron lugar al trámite, con la argumentación jurídica que origina la apertura; con la indicación concreta las medidas a tomar, -cuando a ello haya lugar-, que habrá de realizar el servidor judicial requerido para normalizar la situación de deficiencia de la administración de justicia; así mismo dispondrá que éste presente las explicaciones, justificaciones, informes, documentos y pruebas que pretenda hacer valer, dentro de los tres (3) días hábiles siguientes a la comunicación de la apertura”*.

2. Caso concreto

La doctora Claudia Patricia Merlano Martínez, quien aduce ser apoderada judicial de la sociedad OIC del Caribe, dentro del trámite de conciliación prejudicial con radicado No. 2019-00086-00, que cursa ante el Despacho 002 del Tribunal Administrativo de Bolívar, solicitó se inicie el trámite de la vigilancia judicial administrativa en relación al mismo, debido a que desde el día 7 de febrero de 2019, fecha de reparto del proceso de la referencia, ha presentado cinco solicitudes de impulso a efectos de que el despacho ponente provea sobre la aprobación o no del acta de conciliación, transcurriendo 1 año y 3 meses sin que se haya pronunciado.

Mediante auto CSJBOAVJ20-179 del 14 de agosto de 2020, se dispuso requerir al doctor Luis Miguel Villalobos Álvarez, Magistrado del Despacho 002 del Tribunal Administrativo de Bolívar, para que suministrara información detallada del proceso con radicación 1998-00722-00, otorgando para ello el término de tres (3) días contados a partir de su comunicación, diligencia efectuada a través de mensaje de datos el día 19 de agosto de la presente anualidad.

En cumplimiento de lo anterior, mediante escrito radicado el 24 de agosto de 2020, el doctor Luis Miguel Villalobos Álvarez, Magistrado del Despacho 002 del Tribunal Administrativo de Bolívar, presentó informe bajo la gravedad de juramento (art. 5° del Acuerdo PSAA11-8716) aduciendo que en efecto la conciliación prejudicial de la referencia correspondió por reparto a ese despacho judicial, la cual ingresó al despacho para su estudio el día 1 de marzo de 2019, ingresando el proyecto para su aprobación en sala No. 1 del 20 de agosto de 2020, encontrándose a la espera de la aprobación de la decisión.

Afirmó el togado que, “conforme a la organización del Despacho, todos los procesos y sus etapas tienen sus turnos. De igual manera, los procesos que se encuentran al Despacho para aprobar o improbar conciliaciones prejudiciales, también respetan ese procedimiento; dándole prevalencia a las acciones constitucionales como tutelas, populares, y de grupo. Igualmente se informa que en el último trimestre del año 2019 y primer semestre del año 2020 se ha se le ha dado preferencia a las demandas instauradas en ejercicio del medio de control de nulidad electoral que ha sido repartidas.

Se reitera que, para evacuar la carga laboral del Despacho, sólo se cuenta con una planta de cargos reducida compuesta por un Auxiliar Judicial y un Abogado Asesor. Sin embargo, en aras de evacuar el cúmulo de procesos asignados, y en aras de no bajar el rendimiento esperado, las jornadas laborales se han visto extendidas diariamente hasta altas horas de la noche, lo cual se puede comprobar con las horas de salida que reportan los celadores del Edificio Nacional.”

Sostuvo igualmente, que pese a la alta carga laboral y al número de expedientes a su cargo, durante el 2019 la producción del despacho fue notoria.

De la solicitud de vigilancia judicial administrativa, del informe rendido bajo la gravedad de juramenta por el funcionario judicial y de las pruebas allegadas, es posible extraer las siguientes actuaciones:

No.	Actuaciones	Fecha
1	Reparto de la conciliación prejudicial	7/02/2019
2	Ingreso al despacho del expediente para su estudio	1/03/2019
3	Ingreso del proyecto de decisión a Sala	20/08/2020

Descendiendo al caso concreto se tiene que el objeto de la presente vigilancia judicial administrativa recae en la presunta mora en la que se encuentra incurso el Despacho 002 del Tribunal Administrativo de Bolívar, en dar trámite a la conciliación prejudicial presentada el 7 de febrero de 2019.

En ese sentido, se tiene que en efecto dentro del proceso de marras se encuentra pendiente dictar auto que apruebe o impruebe la conciliación prejudicial, proyecto de decisión que ingresó a Sala para su aprobación el día 20 de agosto de 2020, esto es con ocasión del requerimiento efectuado por el despacho ponente el día 19 de la misma calenda.

En este punto vale la pena decir que la resolución de los procesos deberá darse conforme al sistema de turnos, de manera que su sustanciación dependerá del orden en que son ingresados al despacho, ello conforme al artículo 18 de la Ley 446 de 1998, a cuyo tenor:

Artículo 18. Orden para proferir sentencias. Es obligatorio para los Jueces dictar las sentencias exactamente en el mismo orden en que hayan pasado los expedientes al despacho para tal fin, sin que dicho orden pueda alterarse, salvo en los casos de sentencia anticipada o de prelación legal. (...)

La alteración del orden de que trata el inciso precedente constituirá falta disciplinaria. En estos casos, el Consejo Superior de la Judicatura o los Consejos Seccionales, en lo de su competencia, solicitarán al Juez o Ponente la explicación pertinente para efectos administrativos y disciplinarios. El Consejo Superior de la Judicatura o los Consejos Seccionales obrarán de oficio o a petición de quienes hayan resultado afectados por la alteración del orden. (Subrayado y negrillas fuera de texto)

Respecto de tal disposición normativa, la jurisprudencia constitucional a través de sentencia C-248 de 1999, por medio de la cual decidió sobre su exequibilidad, señaló que en efecto existen procesos más complejos que otros, pues dada su temática o naturaleza requieren de más tiempo y dedicación para su resolución; a su vez, en dicho proveído se indicó que, *dado el cúmulo de procesos que ocupan a los juzgados, es entonces preciso establecer un criterio para fijar el orden de atención a los mismos, criterio que debe ser razonable y respetar el derecho de igualdad, que el sistema de turnos establece una pauta en ese sentido al determinar que los procesos serán fallados de acuerdo con el orden de ingreso al despacho para sentencia. Este criterio - conocido como el de la cola o el de la fila - respeta de manera general el derecho de igualdad, en la medida en que determina que los procesos serán fallados de acuerdo con el orden de ingreso, sin atender a criterios de clasificación sospechosos - tales como la condición social de las partes, la raza o el sexo de las mismas, etc. - o a favoritismos inaceptables desde el punto de vista del derecho de igualdad.*¹

El mencionado sistema de turnos tiene a su vez excepciones, que permiten alterar la fila o el orden cronológico en que van ingresando los procesos, lo cual fue preceptuado por el artículo 63A de la Ley 270 de 1996, modificado por el artículo 16 de la Ley 1285 de 2009.

De ello es dable colegir, que si bien es cierto que por regla general es necesario seguir un orden estricto para resolver los asuntos sometidos ante la justicia, también lo es que dicha regla no es absoluta, en tanto el legislador estableció excepciones bajo circunstancias extraordinarias, siempre y cuando las mismas se encuentren debidamente justificadas y se reflejen como razonables. En esos eventos, será la respectiva autoridad judicial la responsable de examinar cada caso en particular, para determinar si se cumplen o no las exigencias legales que permiten modificar la prelación de turnos, debiendo siempre justificar de manera satisfactoria el cambio de orden para fallo.²

De esa manera, lo que logra extraerse de lo expuesto por el funcionario, es que el trámite del proceso de marras, se ajusta al sistema de turnos que emplea el despacho para la resolución de los asuntos puestos a su consideración, lo que a juicio de esta corporación se constituye en un mecanismo que permite respetar el debido proceso y el derecho a la igualdad de los usuarios de la administración de justicia, pues evita que el operador de justicia establezca criterios subjetivos para evacuar los asuntos que son puestos bajo su conocimiento³; sin embargo, es menester acotar que los tiempos procesales de cada usuario no pueden resultar menoscabados, en demasía, por la mecánica de los turnos, pues si bien las solicitudes deben ser resueltas en el mismo orden en que hayan ingresado

¹ Sentencia C-248 de 1999

² Sentencia C-713 de 2008.

³ Sobre el particular, la H. Corte Constitucional en Sentencia T-708 de 2006 dispuso:

"< <...4.1. De acuerdo con el artículo 18 de la Ley 446 de 1998, es obligatorio para los jueces dictar las sentencias exactamente en el mismo orden en que hayan pasado los expedientes al despacho para tal fin sin que dicho orden pueda alterarse, salvo en los casos de sentencia anticipada o de prelación legal.

Sobre el particular, la Corte, en la Sentencia C-248 de 1999 puntualizó que la realidad en la que incide esa norma "... se caracteriza por un altísimo grado de congestión de los despachos judiciales y un incumplimiento generalizado de los términos procesales, el cual conduce a que los procesos sean resueltos muchos meses o años después de lo que deberían." En tales circunstancias, señaló la Corte, el derecho de los ciudadanos de acceder a la justicia es recortado por la práctica misma, y "... lo que pretende la norma es que, incluso dentro de ese marco general de congestión e incumplimiento de términos, los asociados tengan certeza de que sus conflictos serán decididos respetando el orden de llegada de los mismos al Despacho para ser fallados.

(...)" (Negritas fuera del texto)

los expedientes al despacho para tal fin, su tramitación no puede extenderse en el tiempo ni superar injustificadamente los términos establecidos en la ley.

Tal y como se ha sostenido a lo largo del plenario, en el *sub-examine* el expediente de la referencia ingresó al despacho para su resolución el día 1 de marzo de 2019, transcurriendo entre ese momento y la fecha de expedición de esta decisión más de 1 año, sin embargo, es claro que ello obedece al sistema de turnos implementado por la Judicatura acusada, el cual sugiere que los expedientes, incluyendo el trámite de las conciliaciones prejudiciales, sean fallados en el mismo orden en que son ingresados al despacho.

Ahora bien, ante lo alegado por el titular del despacho encartado según lo cual esa judicatura atraviesa por una situación de congestión judicial, vale la pena proceder a verificar el movimiento de procesos del 2019 publicado por la Unidad de Desarrollo y Análisis Estadístico⁴, de lo cual se obtuvo el siguiente inventario final:

Año	Inventario final de proceso
2019	683

Así pues, el número de procesos activos durante el año 2019, a juicio de esta seccional resulta alto atendiendo a la capacidad de respuesta fijada para los despachos que integran las salas de los Tribunales Administrativos del país sin sección⁵⁶.

Por otro lado, y atendiendo al número de sentencias y autos interlocutorios proferidos, se encuentra que esta fue la producción laboral del despacho desde que el expediente ingresó al despacho:

TRIMESTRE - AÑO	AUTOS INTERLOCUTORIOS	SENTENCIAS	TOTAL	PROMEDIO DE PROVIDENCIAS DICTAS POR DÍA
1°-2019	478	83	561	10.2
2°-2019	228	101	329	5.7
3°-2019	202	127	329	5.2
4° - 2019	127	90	217	4

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

⁴ <https://www.ramajudicial.gov.co/web/estadisticas-judiciales/ano-2019>

⁶ Según el artículo 1° del Acuerdo PCSJA19-11199, la capacidad máxima de respuesta de los magistrados integrantes de la sala de los tribunales administrativos sin sección, entre el 1 de enero de 2019 y el 31 de diciembre de 2020, es de 1281 expedientes.

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 mora, el funcionario presentó una producción superior a la mínima determinada por la Sala Jurisdiccional Disciplinaria, tal y como se desprende del cuadro señalado en líneas precedentes, cifras que, como producción laboral del despacho supera la establecida por esa sala.

Así pues, si bien han transcurrido más de un año sin que se haya adoptado la decisión de aprobación o improbación de la conciliación extrajudicial de marras, no puede pasar por alto esta seccional, por un lado, el que el expediente se encontraba al despacho para su trámite conforme al sistema de turnos asignados por la agencia judicial encartada, la que dicho sea de paso ingresó el 20 de agosto de 2020 a sala para la aprobación de la decisión respectiva y, por otra, la situación de congestión judicial por la atraviesa el despacho 003 del Tribunal Administrativo de Bolívar y su buena producción de providencias, situaciones que eximen de responsabilidad.

Por tanto, no encuentra esta corporación razón para endilgarle responsabilidad al funcionario judicial, pues no se evidencia una situación de deficiencia injustificada que deba ser normalizada a través de la vigilancia judicial administrativa, máxime si se tiene en cuenta que el despacho encartado ha dispuesto el sistema de asignación de turnos para su resolución, por tanto se dispondrá el archivo de este trámite, no sin antes exhortarlo a efectos de que en lo sucesivo implemente estrategias que ayuden a superar la congestión judicial por la que atraviesa el despacho que dirige e igualmente se dé a conocer a los usuarios el turno que corresponda a cada proceso.

4. Conclusión

Teniendo en cuenta lo anterior, esta seccional no encuentra razón para endilgarle responsabilidad al funcionario judicial, pues si bien se evidenció una dilación en el trámite objeto de vigilancia, la misma resulta justificada atendiendo la congestión judicial y la producción del despacho.

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

5. RESUELVE

PRIMERO: Archivar la solicitud de vigilancia judicial administrativa promovida por la doctora Claudia Patricia Merlano Martínez, dentro del trámite de conciliación prejudicial con radicado No. 2019-00086-00, que cursa ante el Despacho 002 del Tribunal Administrativo de Bolívar, a cargo del doctor Luis Miguel Villalobos Álvarez, por las razones anotadas.

SEGUNDO: Exhortar al doctor Luis Miguel Villalobos Álvarez, magistrado del Despacho 003 del Tribunal Administrativo de Bolívar para que en lo sucesivo implemente estrategias que ayuden a superar la congestión judicial por la que atraviesa el despacho que dirige e igualmente se dé a conocer a los usuarios el turno que corresponda a cada proceso.

TERCERO: Comunicar la presente resolución a los involucrados en el trámite administrativo.

Resolución Hoja No. 8
Resolución No. CSJBOR20-241
31 de agosto de 2020

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
Presidente
M.P. PRCR/KYBS