



**RESOLUCIÓN No. CSJBOR20-359**  
15/10/2020

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

**Vigilancia judicial administrativa No.:** 13001-11-01-001-2020-00226-00

**Solicitante:** Efraín Fernando Amín Bajaire

**Despacho:** Despacho 003 Tribunal Administrativo de Bolívar

**Funcionario judicial:** Digna María Guerra Picón

**Proceso:** Controversias contractuales

**Número de radicación del proceso:** 13001233300020180051300

**Magistrada ponente:** Patricia Rocío Ceballos Rodríguez

**Fecha de sesión:** 15 de octubre de 2020

## I. ANTECEDENTES

### 1. Solicitud de vigilancia judicial administrativa

Mediante mensaje de datos recibido el día 18 de septiembre de 2020 el señor Efraín Fernando Amín Bajaire, en calidad de representante legal de la sociedad Branium, demandante dentro del medio de control de controversias contractuales con radicado 13001233300020180051300 que cursa ante el Despacho 003 Tribunal Administrativo de Bolívar, solicitó se inicie el trámite de la vigilancia judicial administrativa en relación al mismo, dado que, según lo afirma, el día 25 de septiembre de 2019, fue presentada solicitud de terminación del proceso por transacción; seguidamente, el día 10 de octubre de 2019, se presentó memorial de coadyuvancia; en fecha 15 de octubre de 2019 se aportaron los actos administrativos y el acta de conciliación suscrita por el Comité de la entidad demandada, sin que a la fecha el despacho judicial se haya pronunciado al respecto.

### 2. Trámite de la vigilancia judicial administrativa

Mediante auto CSJBOAVJ20-308 del 23 de septiembre de 2020, se dispuso requerir a la doctora Digna María Guerra Picón, Magistrada del Despacho 003 del Tribunal Administrativo de Bolívar, para que suministrara información detallada del proceso de la referencia, 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 2 de octubre de la presente anualidad.

### 3. Informes de verificación

En cumplimiento de lo anterior, mediante escrito radicado el 7 de octubre de 2020, la doctora Digna María Guerra Picón, Magistrada del Despacho 003 del Tribunal Administrativo de Bolívar, allegó el informe solicitado afirmando bajo la gravedad de juramento (artículo 5° del Acuerdo PSAA11-8716 de 2011) que en efecto el 25 de septiembre de 2019 el apoderado de la parte demandante y el Jefe de la Oficina Jurídica del Distrito de Cartagena, solicitaron la terminación del proceso por transacción, ingresando el expediente al despacho el 7 de octubre de esa anualidad, solicitud desatada mediante auto de 6 de octubre de 2020.

En cuanto al término empleado por el despacho para adoptar una decisión, precisó la funcionaria judicial que para la fecha en que fue presentada la solicitud de transacción, no fungía como titular del despacho judicial, cargo que ostenta desde el 17 de mayo de 2020. Igualmente, adujo que la resolución de los asuntos puestos a su consideración responde al sistema de turnos asignado, incluidas las solicitudes de trámites varios, como lo es la terminación anormal del proceso.

Arguyó que, *“debe tenerse en cuenta que, debido a la deficiencia estructural en nuestra planta de cargos, por el escaso personal con que contamos y la excesiva carga de trabajo, resulta imposible cumplir en el tiempo de ley, con una prestación eficiente a los usuarios de la administración de justicia.”*

En relación con la carga laboral, sostuvo la togada que ese despacho cuenta con 540 procesos ordinarios, dentro de los cuales se debe dar prioridad a las acciones de nulidad electoral y pérdida de investidura, aunado a lo cual se debe impulsar las acciones de control inmediato de legalidad y las acciones de tutela., trámites que interfieren en la normal evacuación de los asuntos ordinarios.

Concluyó que, los ciudadanos no pueden tener por costumbre que la vigilancia administrativa sea el camino idóneo para saltar los turnos de decisión e irrespetar la organización del trabajo.

## II. CONSIDERACIONES

### 1. Competencia

El Consejo Seccional de la Judicatura de Bolívar es competente para conocer sobre la solicitud de vigilancia judicial administrativa promovida por el señor Efraín Fernando Amín Bajaire, 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.

#### **4. 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”*.

#### **5. Caso concreto**

Mediante mensaje de datos recibido el día 18 de septiembre de 2020 el señor Efraín Fernando Amín Bajaire, en calidad de representante legal de la sociedad Branium, demandante dentro del medio de control de controversias contractuales con radicado 13001233300020180051300 que cursa ante el Despacho 003 Tribunal Administrativo de Bolívar, solicitó se inicie el trámite de la vigilancia judicial administrativa en relación al mismo, dado que, según lo afirma, el día 25 de septiembre de 2019, fue presentada solicitud de terminación del proceso por transacción; seguidamente, el día 10 de octubre de 2019, se presentó memorial de coadyuvancia; en fecha 15 de octubre de 2019 se aportaron los actos administrativos y el acta de conciliación suscrita por el Comité de la entidad demandada, sin que a la fecha el despacho judicial se haya pronunciado al respecto.

Mediante auto CSJBOAVJ20-308 del 23 de septiembre de 2020, se dispuso requerir a la doctora Digna María Guerra Picón, Magistrada del Despacho 003 del Tribunal Administrativo de Bolívar, para que suministrara información detallada del proceso de la referencia, 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 2 de octubre de la presente anualidad.

En cumplimiento de lo anterior, mediante escrito radicado el 7 de octubre de 2020, la doctora Digna María Guerra Picón, Magistrada del Despacho 003 del Tribunal Administrativo de Bolívar, allegó el informe solicitado afirmando bajo la gravedad de juramento (artículo 5° del Acuerdo PSAA11-8716 de 2011) que en efecto el 25 de septiembre de 2019 el apoderado de la parte demandante y el Jefe de la Oficina Jurídica del Distrito de Cartagena, solicitaron la terminación del proceso por transacción, ingresando el expediente al despacho el 7 de octubre de esa anualidad, solicitud desatada mediante auto de 6 de octubre de 2020.

En cuanto al término empleado por el despacho para adoptar una decisión, precisó la funcionaria judicial que para la fecha en que fue presentada la solicitud de transacción, no fungía como titular del despacho judicial, cargo que ostenta desde el 17 de mayo de 2020. Igualmente, adujo que la resolución de los asuntos puestos a su consideración responde al sistema de turnos asignado, incluidas las solicitudes de trámites varios, como lo es la terminación anormal del proceso.

*Arguyó que, “debe tenerse en cuenta que, debido a la deficiencia estructural en nuestra planta de cargos, por el escaso personal con que contamos y la excesiva carga de trabajo, resulta imposible cumplir en el tiempo de ley, con una prestación eficiente a los usuarios de la administración de justicia.”*

En relación con la carga laboral, sostuvo la togada que ese despacho cuenta con 540 procesos ordinarios, dentro de los cuales se debe dar prioridad a las acciones de nulidad electoral y pérdida de investidura, aunado a lo cual se debe impulsar las acciones de control inmediato de legalidad y las acciones de tutela., trámites que interfieren en la normal evacuación de los asuntos ordinarios.

Concluyó que, los ciudadanos no pueden tener por costumbre que la vigilancia administrativa sea el camino idóneo para saltar los turnos de decisión e irrespetar la organización del trabajo.

De acuerdo a lo expuesto en la solicitud de vigilancia, del informe rendido bajo la gravedad de juramento por la funcionaria judicial y de las pruebas obrantes en el plenario, esta corporación encuentra demostrado lo siguiente:

No.	ACTUACIÓN	FECHA
1	Solicitud de terminación del proceso por transacción	25/09/2019
2	Pase al despacho del expediente	7/10/2019
3	Auto imprueba transacción	6/10/2020

Descendiendo al caso concreto se tiene que, el objeto de la presente vigilancia judicial administrativa se ciñe en la presunta mora en la que se encuentra incurso el Despacho 003 del Tribunal Administrativo de Bolívar en resolver la solicitud de terminación del proceso por transacción presentada por las partes.

En ese sentido, se tiene que presentado el referido memorial el expediente ingresó al despacho para su estudio el 7 de octubre de 2019, solicitud que fue resuelta a través de auto de 6 de octubre de 2020, esto es, con ocasión del requerimiento efectuado por esta seccional el día 2 de octubre de 2020.

Ahora, si bien entre la fecha de ingreso del expediente al despacho y la resolución de la solicitud de transacción transcurrieron 161 días, término que supera la tarifa de 10 días con que cuenta el juez o magistrado para dictar los autos por fuera de audiencia, conforme al artículo 120 del Código General del Proceso, según lo afirmado bajo la gravedad de juramento por la doctora Digna María Guerra Picón, Magistrada del Despacho 003 del Tribunal Administrativo de Bolívar ello obedeció al sistemas de turnos asignado por el despacho encartado para la resolución de todos los proceso y solicitudes que son promovidas, incluyendo aquellas referentes a la terminación anormal del proceso, como la del articular, así como a la carga de procesos que cursan antes esa magistratura.

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.*

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.

De esa manera, lo que logra extraerse de lo expuesto por la funcionaria, 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 conocimiento; 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 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 3 de octubre de 2019, transcurriendo entre ese momento y la fecha de expedición del auto que improbió la transacción 161 días, sin embargo, es claro que ello obedeció al sistema de turnos implementado por la Judicatura acusada, el cual sugiere que los expedientes, incluyendo el trámite de las solicitudes de terminación del proceso, sean decididas en el mismo orden en que son ingresadas 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 Estadístico, de lo cual se obtuvo el siguiente inventario final:

<b>Año</b>	<b>Inventario final de proceso</b>
2019	516

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 sección.

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:

<b>TRIMESTRE - AÑO</b>	<b>AUTOS INTERLOCUTORIOS</b>	<b>SENTENCIAS</b>	<b>TOTAL</b>	<b>PROMEDIO DE PROVIDENCIAS DICTAS POR DÍA</b>
<b>4° - 2019</b>	148	96	244	4.5

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 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.

Aunado a ello, conforme al inventario de procesos tramitados por la agencia judicial encartada durante el año 2020, se extrae lo siguiente:

Así si bien	AÑO	PROCESOS ORDINARIOS	CONTROL INMEDIATO DE LEGALIDAD	ACCIONES DE TUTELA	pues,
	2020	544	71	57	

transcurrieron 161 días para que se proveyera sobre la solicitud de terminación del proceso por transacción, 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 y, por otro, 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 a la funcionaria 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 la resolución de los procesos, por tanto se dispondrá el archivo de este trámite, no sin antes exhortar a la doctora Digna María Guerra Picón, Magistrada del Despacho 003 del Tribunal Administrativo de Bolívar, 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.

## 6. 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,

## 7. RESUELVE

**PRIMERO:** Archivar la solicitud de vigilancia judicial administrativa promovida por el señor Efraín Fernando Amín Bajaire, dentro del medio de control de controversias contractuales con radicado 13001233300020180051300 que cursa ante el Despacho 003 Tribunal Administrativo de Bolívar, por las razones anotadas.

**SEGUNDO:** Exhortar a la doctora Digna María Guerra Picón, Magistrada 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.

**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