



RESOLUCIÓN No. CSJBOR21-85
2 de febrero de 2021

“Por medio de la cual se resuelve un recurso de reposición”

Vigilancia judicial administrativa No.: 13001-11-01-002-2020-00323-00

Solicitante: Agustín Navia Ayola

Despacho: Juzgado 12° Administrativo del Circuito de Cartagena

Funcionario judicial: Sandra Milena Zúñiga Hernández

Clase de proceso: Nulidad

Número de radicación del proceso: 13001333301220190005900

Magistrado ponente: Iván Eduardo Latorre Gamboa

Fecha de sesión¹: 27 de enero de 2021

1. ANTECEDENTES

1.1 Contenido del acto administrativo

Mediante Resolución No. CSJBOR20-545 del 3 de diciembre de 2020, esta corporación decidió declarar, para todos los efectos legales y reglamentarios, que en el trámite del medio de control de simple nulidad con radicación No. 13001333301220190005900, que cursa en el Juzgado 12 Administrativo del Circuito de Cartagena, se verificaron actuaciones u omisiones contrarias a la oportuna y eficaz administración de justicia y el anormal desempeño en las labores por parte de la doctora Sandra Milena Zúñiga Hernández y se ordenó compulsar copias ante la Sala Jurisdiccional Disciplinaria de Bolívar (hoy Comisión Seccional de Disciplina Judicial de Bolívar) de la actuación de la funcionaria y exhortarla a fin de que adoptara medidas para la revisión de los procesos que se encuentran al despacho.

La anterior decisión se adoptó con fundamento en las siguientes consideraciones:

“Ahora, tal y como lo reconoció la doctora Sandra Milena Zúñiga Hernández, Jueza 12° Administrativa del Circuito de Cartagena, se desbordaron los límites temporales para proveer sobre la medida cautelar en comento, circunstancia que a su juicio debe analizarse teniendo en cuenta la carga y producción que el juzgado ha tenido desde el momento en que el expediente ingresó al despacho, por lo que al proceder a verificar el movimiento de procesos del año 2019 publicado por la Unidad de Desarrollo y Análisis Estadístico, arrojó un inventario final de 298 expedientes, número que a juicio de esta seccional no resulta alto atendiendo a la capacidad de respuesta fijada para los Juzgados Administrativos del país sin sección.(...)”

Se tiene entonces, de la aplicación de la fórmula propuesta por la Sala Jurisdiccional Disciplinaria, para los periodos en mora, la funcionaria presentó una producción superior a la mínima determinada por la Sala Jurisdiccional Disciplinaria, pues si se toma el total de actuaciones reportadas para el sistema de información de estadística judicial (3 y 4 trimestre de 2019), dividido en los días hábiles de dichos periodos, se obtuvo un resultado que, como producción laboral del despacho supera la establecida por esa sala.

Así pues, si bien la producción de la agencia judicial encartada supera la tarifa mínima establecida por la sala Jurisdiccional Disciplinaria, por sí sola no justifica en el presente asunto el plazo empleado para proveer sobre la medida cautelar deprecada al interior del medio de control de simple nulidad de marras, máxime cuando el Juez Contencioso Administrativo cuenta con el término perentorio de 10 días para pronunciarse sobre la cautela solicitada.

¹ Sesión celebrada por los 2 magistrados, que integran el Consejo Seccional de la Judicatura de Bolívar. Acuerdo PSAA16-10583

Aunado a lo anterior, aun teniendo en cuenta la suspensión de términos judiciales por cuenta de la vacancia judicial del año 2019, así como la medida dispuesta por el Consejo Superior de la Judicatura con ocasión de la pandemia del COVID-19, el plazo empleado por el despacho judicial encartado para proveer sobre la medida cautelar, no resulta razonable, pues se trata de un proceso que fue repartido e ingresado al despacho con anterioridad a la vigencia de las mentadas medidas y sobre el que bien pudo el juzgado pronunciarse antes de su adopción.

Por tanto, es a todas luces evidente que, la mora objeto de la presente vigilancia judicial administrativa se predica de la doctora Sandra Milena Zúñiga Hernández, Jueza 12° Administrativa del Circuito de Cartagena, pues de la conducta desplegada al dar trámite a al medio de control de simple nulidad de la referencia, dio al traste con el incumplimiento del término perentorio para que se proveyera sobre la medida cautelar deprecada, circunstancia que comporta inobservancia de las funciones inherentes al cargo, conforme lo señala el artículo 153 de la Ley 270 de 1996”.

Luego de que las partes involucradas en el trámite administrativo de la referencia fueran notificadas de la decisión el 18 de diciembre de 2020, la doctora Sandra Milena Zúñiga Hernández, Jueza 12ª Administrativa de Cartagena, dentro de la oportunidad legal interpuso recurso de reposición contra la misma.

1.2 Motivos de inconformidad

Mediante escrito radicado el 12 de enero de la presente anualidad, la doctora Sandra Milena Zúñiga Hernández, Jueza 12ª Administrativa de Cartagena, hizo un recuento de las actuaciones surtidas dentro del proceso.

Respecto a la carga laboral del despacho, menciona que el 1º de abril de 2019, no existían muchos expedientes para dictar sentencia, por lo que se dio a la tarea de programar más de 315 audiencias en el año. “Resaltándose en este punto que, si bien la programación y realización de audiencias en el curso de la oralidad es un aspecto sumamente importante, la realización y tiempo que conlleva su preparación no es posible ser medido a través de los mecanismos dispuestos por el H. Consejo Superior de la Judicatura para la fecha, sin embargo, dicho punto es apreciado de una mejor manera a través de los nuevos formatos implementados para la rendición de estadísticas por parte de los despachos judiciales del país”.

Manifiesta que la variación en las reglas de reparto de tutelas incidió en el aumento de estas acciones en primera instancia, máxime que, generalmente su trámite conlleva un incidente de desacato para resolver en el término de 10 días, sin contar con las acciones de cumplimiento y populares adelantadas en el despacho.

Advierte que tiene implementados controles para el manejo de términos, los cuales han sido revisados y avalados por los auditores del SIGMA, tales como el inventario de procesos, ingresos y egresos, términos para dictar sentencia, para realizar audiencias, atendiendo la fecha de entrada al despacho judicial. En atención a ello remite los siguientes cuadros:

- Control de movimiento de los expedientes para la realización de la audiencia, atendiendo la fecha de ingreso del expediente al despacho judicial, programándose la misma, señalándose si hubo o no aplazamiento, providencias dictadas en el curso de la diligencia y tiempo de duración de estas.
- Cuadro para dictar sentencias atendiendo la fecha en que se da traslado al expediente para alegar de conclusión.
- Cuadro con salidas efectivas.
- Cuadro de control de autos interlocutorios y de sustanciación.

- Cuadro de ingresos, en el cual se tramitan los expedientes en estricto orden de ingreso y atendiendo el trámite de la primera actuación.

“En todos los cuadros de controles se **señala** la fecha de ingreso del expediente, radicado, tipo de proceso, demandante, demandado, tema, estado del proceso, motivo de la **terminación** y la fecha. Y si puede detallarse bien, se respeta la fecha de ingreso del expediente atendiendo el turno correspondiente, el cual solo es saltado por las acciones especiales de tutela, cumplimiento, populares, grupo, electorales, por **disposición legal**”. Asimismo, aduce que cuenta con un inventario real de procesos, que se actualiza con toda la **información una vez firma la providencia correspondiente**.

No obstante, en el asunto de marras aconteció que, en vez de indicar en el estado del proceso que el expediente se encontraba en traslado de la medida cautelar, se actualizó el inventario de procesos con la anotación de que se había proferido el auto admisorio de la demanda, como quiera que en la misma fecha se profirieron estas dos decisiones. Ello hizo que perdiera de vista la urgencia del asunto.

“Lo anterior, por cuanto el trámite que corresponde después del auto admisorio es la audiencia inicial de que trata el artículo 180 del CPACA, para lo cual deberá transcurrir (i) el término de los 25 días de que trata el artículo 612 del Código General del Proceso, (ii) el término de traslado de la demanda, (iii) el término de reforma de la demanda. Sin contar que, con anterioridad a la entrada en vigencia de la virtualidad por la Covid 19, antes de iniciarse el anterior conteo, la parte demandante tenía la carga procesal de remitir al demandado, a la Agencia de Defensa Jurídica del Estado y al Ministerio Público, a través de servicio postal autorizado con constancia de cotejo, copias de la demanda, con sus anexos y copia del auto admisorio, debiéndose retirar del Despacho Judicial las copias de los traslados y los oficios correspondientes, labor esta que en muchas ocasiones sobrepasaba el término otorgado por el Despacho Judicial. (Se anexan varios autos admisivos para corroborar lo dicho)”.

A raíz de lo anterior indica que i) tomo correctivos consistente en que los pases al despacho también se hagan al correo electrónico, ii) que la suspensión de términos judiciales no permitía dar trámite al proceso de referencia, iii) también se dio a la labor de digitalizar expedientes junto con la secretaria y que iv) el aplicativo de OneDrive ha presentado varias dificultades que obstruyen la posibilidad de brindar un servicio óptimo y oportuno.

Por todo lo anterior, solicitó que se revoque el numeral segundo la Resolución No. CSJBOR20-545 del 3 de diciembre de 2020.

2. CONSIDERACIONES

2.1 Competencia

El artículo 1° del acuerdo PSAA11-8716 de 2011, reglamentario del numeral 6° del artículo 101 de la Ley 270 de 1996, establece que *“corresponde a la Sala Administrativa de los Consejos Seccionales de la Judicatura del país, ejercer la Vigilancia Judicial Administrativa de los despachos judiciales ubicados en el ámbito de su circunscripción territorial”*, por tanto, esta corporación es competente para conocer del presente asunto.

2.2 Problema Administrativo

De conformidad con lo dispuesto por el artículo 8° del Acuerdo PSAA11-8716 de 2011, esta corporación debe verificar si lo procedente es reponer la Resolución No. CSJBOR20-545 del 3 de diciembre de 2020 y, en consecuencia, aclararla, modificarla, adicionarla o revocarla.

2.3 El caso en concreto

La solicitud de vigilancia judicial administrativa promovida por el señor Agustín Navia Ayola, indicó que el Juzgado 12º Administrativo del Circuito de Cartagena no se había pronunciado sobre una medida cautelar solicitada con la demanda.

En el trámite de la actuación administrativa, se encontró que entre la fecha de pase al despacho del expediente y la resolución de la medida cautelar deprecada por el demandante, transcurrieron 244 días, teniendo en cuenta que la suspensión de términos judiciales en relación con los medios de control contemplados en la Ley 1437 de 2011 se levantó a partir del 11 de mayo de 2020, conforme al numeral 5.5. del artículo 5º del Acuerdo PCSJA20-11549, término que superaba los 10 días con que contaba el despacho judicial para pronunciarse al respecto, conforme al artículo 233 del CPACA.

En razón de ello, mediante Resolución CSJBOR20-545 del 3 de diciembre de 2020, se decidió declarar actuaciones contrarias a la oportuna y eficaz administración de justicia por parte de la jueza 12ª Administrativa del Circuito de Cartagena, compulsar copias de la actuación con destino a la Comisión Seccional de Disciplina Judicial y al “Tribunal Superior de Cartagena”, y conminar a la funcionaria a realizar una revisión detallada de los procesos al despacho.

La doctora Sandra Milena Zúñiga Hernández, formuló recurso de reposición contra la citada resolución, al considerar que en el año 2019 realizó más de 315 audiencias y entre los meses de julio a diciembre de 2019 recibió alrededor de 39 acciones de tutela.

Con respecto al asunto de marras, indicó que en los cuadros de control de inventario de procesos erró al indicar que la nulidad simple se encontraba en etapa de admisión, siendo que lo correcto era anotar que se encontraba en etapa de traslado de una medida cautelar, lo cual le desdibujó la importancia del asunto, dado que el trámite siguiente a la admisión, en aquella época demandaba mucho más tiempo y la gestión del interesado, mientras que la medida cautelar sí tenía otro trámite más corto y perentorio.

En el presente asunto puede observarse que en esta oportunidad la funcionaria trae a colación cuestiones de carga laboral para justificar la tardanza. Al respecto vale la pena resaltar que esta seccional no desconoce la cantidad de asuntos que deben atender los despachos judiciales de las diferentes especialidades; sin embargo, también debe precisarse que existen asuntos que por su naturaleza debe dárseles un trámite preferente o expedito, tal como el caso que nos ocupa, al ser una solicitud que debía resolverse con urgencia, dada su naturaleza.

Si bien resultan numerosas las audiencias realizadas en el 2019, a juicio de esta seccional, ello no pueden ser óbice para el pronunciamiento sobre una medida cautelar, sobre un medio de control de interés general.

Por otra parte, se reconoce la labor del despacho de implementar controles para la gestión de los procesos; no obstante, no puede perderse de vista que dichos controles no le permitieron advertir -así fuera de forma extemporánea, pero no excesiva-, que el medio de control tenía pendiente tal actuación, a tal punto que, de no ser por la solicitud de vigilancia elevada por el quejoso, posiblemente el asunto seguiría sin resolverse. Por ello, a juicio de esta judicatura, el tiempo empleado para resolver sobre lo pedido, sobrepasó el plazo razonable², máxime que no se alegó la complejidad del asunto y, adicionalmente, según afirmó el quejoso en su solicitud, presentó impulso el 3 de marzo de 2020, sin que se le diera trámite a su petición.

² Sentencia T-052/18. Corte Constitucional. “ Por lo anterior, la Corte IDH se ha pronunciado en diferentes ocasiones para establecer los parámetros que determinen la razonabilidad del plazo de los procesos judiciales, entre ellos se encuentran: “a) la complejidad del asunto; b) la actividad procesal del interesado; y c) la conducta de las autoridades judiciales”

No obstante lo anterior, debe precisarse que le asiste razón a la togada al afirmar que los términos de suspensión para este tipo de procesos estuvieron vigentes hasta el 30 de junio de 2020 y no como se sostuvo en la resolución atacada. Lo anterior nos lleva a concluir que el periodo en mora del despacho fue de 221 días y no de 244 como se sostuvo en el acto recurrido; sin embargo, el término sigue siendo excesivo.

Respecto a las siguientes justificaciones: i) que la suspensión de términos judiciales no permitía dar trámite al proceso de referencia, ii) también se dio a la labor de digitalizar expedientes junto con la secretaria y que iii) el aplicativo de OneDrive ha presentado varias dificultades que obstruyen la posibilidad de brindar un servicio óptimo y oportuno, no son de recibo, habida cuenta que estas circunstancias se generaron a raíz de la pandemia, mientras que la decisión sobre la medida cautelar debió proferirse en el año 2019.

Valga precisar que las compulsas de copias ordenadas en la resolución objeto de recurso, devienen del deber impuesto a esta seccional en el Acuerdo PSAA11-8716 de 2011 y el numeral 6 del artículo 101 de la Ley 270 de 1996, que establece lo siguiente:

“ARTÍCULO 101. FUNCIONES DE LAS SALAS ADMINISTRATIVAS DE LOS CONSEJOS SECCIONALES. Las Salas Administrativas de los Consejos Seccionales de la Judicatura tendrán las siguientes funciones: (...) 6. Ejercer la vigilancia judicial para que la justicia se administre oportuna y eficazmente, y cuidar del normal desempeño de las labores de funcionarios y empleados de esta Rama”.

A su turno, el artículo 13 del Acuerdo No. PSAA11-8716 de 2011 “Por el cual se reglamenta el ejercicio de la Vigilancia Judicial Administrativa, establece:

“ARTÍCULO TRECE.- Infracción de Otras Disposiciones. En caso de que las actuaciones u omisiones puedan ser constitutivas de una falta disciplinaria, la respectiva Sala Administrativa, una vez finalizado el trámite administrativo propio de la Vigilancia Judicial, compulsará las copias pertinentes con destino a la autoridad competente”.

De lo anterior se desprende la obligación que le asiste a esta seccional, cuando advierta la existencia de conductas que puedan ser constitutivas de faltas disciplinarias, de compulsar copias de la actuación administrativa con destino a la autoridad competente, tal como aconteció en este trámite administrativo.

La Corte Constitucional en sentencia T-738-2007, indicó que la orden de compulsar copias no vulnera derechos fundamentales y que en los casos analizados en esa providencia, dicha orden respondió a las obligaciones legales que detenta el funcionario que las impuso:

“22. Sin embargo, también constata la Sala que la determinación de disponer las investigaciones de orden penal y disciplinario, adoptada en la decisión de marzo 23 de 2007 por el Consejo Superior de la Judicatura, responde a una atribución legal, y configura para el funcionario que la profiere un imperativo normativo consustancial al otorgamiento del habeas corpus.

(...)

Al pronunciarse sobre la exequibilidad de una disposición de similar contenido referida a las acciones de cumplimiento, la Corte señaló:

“La decisión del juez al resolver una acción de cumplimiento, sobre si remite o no los respectivos procesos a las autoridades de control y/o a las autoridades penales, a efectos de que se inicien las correspondientes investigaciones, es producto del ejercicio de la autonomía que como administrador de justicia le reconocen los artículos 228 y 230 de la C.P., por lo tanto la disposición impugnada en nada contraría el

ordenamiento superior y en cambio si contribuye a la realización de los principios de economía procesal y celeridad que el artículo 209 de la Constitución consagra como rectores de la función pública”.

23. En materia de tutela la Corte ha advertido que la orden para que se investigue una posible irregularidad con eventuales repercusiones penales o disciplinarias no constituye solo una facultad sino una obligación de los funcionarios. El comportamiento de quien ordena remitir copias para iniciar una investigación no puede estimarse, en sí mismo, atentatorio de los derechos fundamentales”. (Subrayas fuera de original)

Conforme lo expuesto en precedencia, se puede concluir que la orden de compulsar copias de la actuación con destino a la Comisión Seccional de Disciplina Judicial de Bolívar, por la actuación de la Jueza 12ª Administrativo del Circuito de Cartagena, responde a la obligación legal que recae en esta seccional, conforme los artículos 101 de la Ley 270 de 1996 y 13 del Acuerdo No. PSAA118716 de 2011.

Valga resaltar que la compulsa de copias no constituye una sanción y como lo estableció la Corte Constitucional, no vulnera ningún derecho fundamental, por lo que en el procedimiento disciplinario se podrán traer a colación todas esas justificaciones aquí dadas y será en aquella jurisdicción que se determine su validez y aceptación.

Finalmente, en este punto se advierte que el numeral tercero se ordenó “Compulsar copias de la presente actuación, con destino al Tribunal Superior de Cartagena, de conformidad con el último inciso del artículo 9º del Acuerdo PSAA11- 8716 de 2011”, siendo que la corporación a la que debe remitirse es a la nominadora, es decir, al Tribunal Administrativo de Bolívar, por lo que esta será la única modificación que se le hará al acto acusado.

2.4. Conclusión

En ese orden, y teniendo en cuenta que no se observan argumentos que contraríen lo expresado en el acto administrativo recurrido, esta magistratura confirmará en todas sus partes la referida decisión; sin embargo, se indicara que se compulsara copias de la actuación al Tribunal Administrativo de Bolívar.

En consideración a lo anterior, esta corporación,

3. RESUELVE

PRIMERO: Modificar el numeral tercero de la Resolución No. CSJBOR20-545 del 3 de diciembre de 2020, así:

“TERCERO: Compulsar copias de la presente actuación, con destino al Tribunal Administrativo de Bolívar, de conformidad con el último inciso del artículo 9º del Acuerdo PSAA11- 8716 de 2011”.

SEGUNDO: Confirmar las demás partes de la Resolución No. CSJBOR20-545 del 3 de diciembre de 2020, por las razones expuestas

TERCERO Declarar que contra el presente acto administrativo no procede ningún recurso.

CUARTO: Comunicar la presente resolución al peticionario y notificar a la recurrente, doctora Sandra Milena Zúñiga Hernández, Jueza 12ª Administrativo de Cartagena.

Hoja No. 7
Resolución No. CSJBOR21-85
2 de febrero de 2021

NOTIFÍQUESE, COMUNÍQUESE Y CÚMPLASE



IVÁN EDUARDO LATORRE GAMBOA
Presidente

M.P. IELG/KUM