



Resolución No. CSJBOR24-1402
Cartagena de Indias D.T. y C., 30 de octubre de 2024

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

Vigilancia judicial administrativa: 13001-11-01-002-2024-00816

Solicitante: Rosa Montalvo Ruiz

Despacho: Juzgado 14° Civil Municipal de Cartagena

Servidor judicial: Cristian Jurado Ferrer y Wilmard Andrés Willoughby Urzola

Tipo de proceso: Verbal especial para la titulación de la posesión material

Radicado: 13001-40-03-014-2023-00256-00

Magistrado ponente: Iván Eduardo Latorre Gamboa

Fecha de sesión: 30 de octubre de 2024

I. ANTECEDENTES

1.1 Solicitud de vigilancia judicial administrativa

Por mensaje de datos recibido el 18 de octubre de 2024, la abogada Rosa Montalvo Ruiz, apoderada de la parte demandante, solicitó que se ejerciera vigilancia judicial administrativa sobre el proceso identificado con el radicado núm. 13001-40-03-014-2023-00256-00, que cursa en el Juzgado 14° Civil Municipal de Cartagena, debido a que, según indicó, se encontraba pendiente de pronunciarse sobre la admisión de la demanda.

1.2 Trámite 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 CSJBOAVJ24-1117 del 23 de octubre de 2024, comunicado el mismo día, se dispuso requerir a los doctores Cristian Jurado Ferrer y Wilmard Andrés Willoughby Urzola, juez y secretario, respectivamente, del Juzgado 14° Civil Municipal de Cartagena, para que suministraran información sobre el proceso de la referencia.

1.3 Informe de verificación

Dentro de la oportunidad para ello, los doctores Cristian Jurado Ferrer y Wilmard Andrés Willoughby Urzola, juez y secretario, respectivamente, del Juzgado 14° Civil Municipal de Cartagena, rindieron informe bajo la gravedad de juramento (artículo 5° Acuerdo

PSAA11-8716 de 2011).

Los servidores judiciales manifestaron que el proceso fue repartido el 20 de abril de 2023. Que por auto del 17 de mayo de ese año, de conformidad con la naturaleza de la demanda y en cumplimiento de lo previsto en el artículo 12 de la Ley 1561 de 2012, se dispuso requerir a las entidades Agencia Nacional de Tierras, Instituto Geográfico Agustín Codazzi, Secretaría de Planeación Distrital y Fiscalía General de la Nación, para que allegaran la información requerida, necesaria para proceder con la admisión de la demanda.

Que por la naturaleza de la demanda, es un requisito previo al pronunciamiento sobre la admisión, solicitar dicha información y, por tanto, solo cuando las entidades hayan contestado es que resultaría viable proferir el auto admisorio, de modo que *“sin tales respuesta no puede pronunciarse el despacho en el sentido del que se duele la solicitante, pero al parecer la solicitante (apoderada judicial de la parte actora) desconoce dicho marco normativo y considera erróneamente que el juzgado ha desatendido el proferimiento del auto admisorio”*.

Que el auto adiado el 17 de mayo de 2023 fue comunicado mediante oficio del 29 del mismo mes, ante el cual la Fiscalía General de la Nación, la Unidad de Restitución de Tierras y la Secretaría de Planeación de Cartagena, guardaron silencio, por lo que, mediante auto del 5 de octubre de 2023 se realizó un nuevo requerimiento.

Que mediante memorial allegado el 13 de febrero de 2024 la parte demandante solicitó que se requiriera a las entidades, petición que fue tramitada y resuelta por auto del 19 de marzo de la presente anualidad. Finalmente, por autos del 19 de junio y 18 de octubre del año en curso, previo a la apertura de incidente de desacato, se instó a las entidades omisas a brindar respuesta oportuna.

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 la abogada Rosa Montalvo Ruiz, 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 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 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 los servidores 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 compulsas de copias a la jurisdicción disciplinaria contra los servidores judiciales involucrados.

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 celeré 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 celeré 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 judicial, 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

La abogada Rosa Montalvo Ruiz, apoderada de la parte demandante, solicitó que se ejerciera vigilancia judicial administrativa sobre el proceso identificado con el radicado núm. 13001-40-03-014-2023-00256-00, que cursa en el Juzgado 14° Civil Municipal de Cartagena, debido a que, según indicó, se encontraba pendiente de pronunciarse sobre la admisión de la demanda.

Respecto de las alegaciones del solicitante, los doctores Cristian Jurado Ferrer y Wilmard Andrés Willoughby Urzola, juez y secretario, respectivamente, del Juzgado 14° Civil Municipal de Cartagena, manifestaron que por tratarse de un proceso verbal especial, previo a la admisión de la demanda, es necesario realizar el requerimiento a diversas entidades, conforme lo dispuesto en el artículo 12 de la Ley 1561 de 2012.

Que por autos adiados los días 5 de octubre de 2023, 19 de marzo, 19 de junio y 18 de octubre de 2024, se requirió a las entidades omisas en brindar respuesta para que alleguen la información solicitada.

Examinadas la solicitud de vigilancia judicial administrativa, los informes de verificación y piezas procesales allegadas, esta Seccional encuentra demostrado que en el trámite del proceso se surtieron las siguientes actuaciones:

No.	Actuación	Fecha
1	Reparto de la demanda	20/04/2023
2	Ingreso al despacho	---
3	Auto mediante el cual se hace un requerimiento previo al estudio de la admisión de la demanda	15/05/2023
4	Oficio mediante el cual se comunica el auto adiado el 15 de mayo de 2023	29/05/2023
5	Auto mediante el cual se reitera el requerimiento previo al estudio de la admisión de la demanda	05/10/2023
6	Oficio mediante el cual se comunica el auto adiado el 5 de octubre de 2023	09/10/2023
7	Solicitud de requerimiento a las entidades, allegada por la parte demandante	13/02/2024
8	Ingreso al despacho	---
9	Auto mediante el cual se reitera el requerimiento previo al estudio de la admisión de la demanda	19/03/2024
10	Auto mediante el cual se reitera el requerimiento previo al estudio de la admisión de la demanda	19/06/2024

11	Solicitud de impulso procesal	02/08/2024
12	Ingreso al despacho	---
13	Auto mediante el cual se reitera el requerimiento previo al estudio de la admisión de la demanda	18/10/2024
14	Comunicación del requerimiento de informe dentro del trámite de la vigilancia judicial administrativa	23/10/2024

Descendiendo al caso concreto, se tiene que el objeto de la solicitud de vigilancia judicial administrativa se ciñe a la presunta mora en la que se encuentra incurso el Juzgado 14° Civil Municipal de Cartagena en pronunciarse sobre la admisión de la demanda.

Observa esta Corporación, según el informe de verificación rendido por los servidores judiciales que, si bien es cierto que se encuentra pendiente de pronunciarse sobre la admisión de la demanda, también lo es que se trata de un proceso verbal especial para la titulación de la posesión material sobre un inmueble urbano, en el que previo a la calificación de la demanda, es necesario requerir a diversas entidades para que alleguen información sobre el predio, tal como lo dispone el artículo 12 de la Ley 1561 de 2012.

Así, conforme lo indicado por los servidores judiciales, se advierte que en el trámite bajo estudio se han realizado cinco requerimientos, pese a los cuales las entidades oficiadas no han allegado la información solicitada, lo que ha impedido pronunciarse sobre la admisión de la demanda. Al respecto indicaron:

“Es que es importante dejar sentado que no se trata de un proceso de pertenencia, sino un ESPECIAL PARA LA TITULACIÓN DE LA POSESIÓN MATERIAL SOBRE UN INMUEBLE URBANO, por lo que contrario a lo sugerido o considerado por la solicitante, en este tipo de trámites es un requisito previo al pronunciamiento sobre la admisión de la demanda, solicitar dicha información. Por consiguiente, es imperioso solicitar tal información y, solo luego de que esta es allegada al proceso, es que resultaría viable proferir auto admisorio, inadmisorio, rechazo o abstención.

3.1. De modo que sin tales respuesta no puede pronunciarse el despacho en el sentido del que se duele la solicitante, pero al parecer la solicitante (apoderada judicial de la parte actora) desconoce dicho marco normativo y considera erróneamente que el juzgado ha desatendido el proferimiento del auto admisorio.

(...)

De tal suerte que no puede proferirse auto sobre la admisión, inadmisión o

rechazo, sin haberse cumplido cabalmente con la recopilación de la información requerido en este caso (...)”.

De lo anterior, se advierte que por disposición legal y conforme a la interpretación realizada por el Juez 14° Civil Municipal de Cartagena, la admisión de la demanda se encuentra supeditada a la respuesta por parte de las entidades oficiadas, situación sobre la cual esta Corporación no puede tener injerencia alguna, comoquiera que no es posible entrar a cuestionar a través de este mecanismo, el contenido de las decisiones judiciales, los fundamentos normativos que se consideran en las providencias, inmiscuirse en los asuntos de puro derecho que se debatan o en el alcance de las normas sustanciales que se aplican a una determinada materia; de hacerlo, se pondrían en entredicho la autonomía e independencia de los jueces, garantía que también se encuentra contemplada en los artículos 228 y 230 de la Constitución Política y 5° de la Ley 270 de 1996.

Sobre el particular, el Consejo Superior de la Judicatura, mediante Circular PSAC10-53, dispuso que ***“al analizarse la competencia atribuida en el artículo 101 numeral 6 de la Ley 270 de 1996 a los Consejos Seccionales, es claro que apunta exclusivamente a que se adelante un control de términos, en aras de velar por una administración de justicia oportuna y eficaz, sin que de manera alguna se pueda utilizar este mecanismo para ejercer una indebida presión sobre los funcionarios judiciales, o para influir en el sentido de sus decisiones. No podrán por tanto los Consejos Seccionales – Salas Administrativas - indicar o sugerir el sentido de las decisiones judiciales, la valoración probatoria, la interpretación o aplicación de la ley y en fin nada que restrinja su independencia en ejercicio de la función judicial”***. (Negrillas fuera de texto)

De conformidad con lo expuesto, en observancia a los principios de autonomía e independencia de la Rama Judicial, es el operador judicial quien debe valorar y decidir sobre la situación jurídica de cada proceso, sin que en ello pueda tener injerencia esta Corporación.

Por otro lado, al verificar las actuaciones surtidas en el decurso del proceso, con relación al secretario, no fue posible determinar las fechas de ingreso al despacho de los memoriales recibidos; por lo tanto, se presumirá que la labor secretarial se dio conforme lo establecido en el artículo 109 del Código General del Proceso:

“ARTÍCULO 109. PRESENTACIÓN Y TRÁMITE DE MEMORIALES E INCORPORACIÓN DE ESCRITOS Y COMUNICACIONES. El secretario hará constar la fecha y hora de presentación de los memoriales y comunicaciones que reciba y los agregará al expediente respectivo; los ingresará inmediatamente al despacho solo cuando el juez deba pronunciarse sobre ellos fuera de audiencia

(...)"

Con relación a las actuaciones adelantadas por el titular del despacho, se observa que entre el reparto de la demanda el 20 de abril de 2023 y el auto de requerimiento proferido el 15 de mayo de ese año, transcurrieron 16 días hábiles, término que supera por seis días el establecido en el artículo 120 del Código General del Proceso, a saber:

“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 (...).”

No obstante, resulta razonable para esta Seccional el término adoptado por dicha agencia judicial, máxime al advertir de las actuaciones registradas en el expediente digital, que con posterioridad al auto adiado el 15 de mayo de 2023, el juzgado ha realizado cuatro requerimientos, lo que evidencia que ha adelantado el trámite pertinente con el fin de lograr que las entidades oficiadas alleguen la información necesario para proceder a calificar la demanda.

Bajo ese entendido, no se advierte una situación de mora judicial ni mucho menos renuencia en el actuar de los servidores judiciales involucrados. Por lo tanto, será del caso ordenar el archivo de la presente actuación administrativa. No sin antes, exhortar al doctor Cristian Jurado Ferrer, Juez 14° Civil Municipal de Cartagena, para que, sin pretender amenazar los principios de autonomía e independencia de los que goza, ejerza los poderes correccionales establecidos en el artículo 44 del Código General del Proceso sobre las entidades omisas para que alleguen la información requerida.

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

III. RESUELVE

PRIMERO: Archivar la vigilancia judicial administrativa promovida por la abogada Rosa Montalvo Ruiz, apoderada de la parte demandante, sobre el proceso identificado con el radicado núm. 13001-40-03-014-2023-00256-00, que cursa en el Juzgado 14° Civil Municipal de Cartagena por las razones anotadas.

SEGUNDO: Exhortar al doctor Cristian Jurado Ferrer, Juez 14° Civil Municipal de Cartagena, para que, sin pretender amenazar los principios de autonomía e independencia de los que goza, ejerza los poderes correccionales establecidos en el artículo 44 del Código General del Proceso sobre las entidades omisas para que

alleguen la información requerida.

TERCERO: Comunicar la presente decisión a la solicitante, así como a los doctores Cristian Jurado Ferrer y Wilmard Andrés Willoughby Urzola, juez y secretario, respectivamente, del Juzgado 14° Civil Municipal 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
Presidente

MP. IELG/MFLH