



**Resolución No. CSJBOR23-451**  
**Cartagena de Indias D.T. y C., 5 de mayo de 2023**

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

**Vigilancia judicial administrativa No.:** 13001-11-01-001-2023-00270-00

**Solicitante:** Astrid Elena Cano Guillin

**Despacho:** Sala Especializada en Restitución de Tierras del Tribunal Superior de Cartagena

**Funcionaria judicial:** Martha Patricia Campo Valero

**Clase de proceso:** Restitución de tierras

**Número de radicación del proceso:** 20001-31-21-003-2018-00077-01

**Magistrada ponente:** Patricia Rocío Ceballos Rodríguez

**Fecha de sesión:** 4 de mayo de 2023

## I. ANTECEDENTES

### 1. Solicitud de vigilancia judicial administrativa

Por mensaje de datos del 20 de abril del 2023, la señora Astrid Elena Cano Guillin, en calidad de demandante, dentro del proceso de restitución de tierras, identificado con radicado No. 20001-31-21-003-2018-00077-01, que cursa en la Sala Especializada en Restitución de Tierras del Tribunal Superior de Cartagena, solicitó vigilancia judicial administrativa, dado que según lo afirma, desde el año 2021, se encuentra pendiente emitir decisión de fondo en el asunto de la referencia.

### 2. Trámite de la vigilancia judicial administrativa

Por considerar que la solicitud de vigilancia judicial cumplía con los requisitos consignados en el artículo 3° del Acuerdo No. PSAA11-8716 de 2011, mediante Auto CSJBOAVJ22-281 del 24 de abril de 2023, se dispuso requerir a la doctora Martha Patricia Campo Valero, magistrada de la Sala Especializada en Restitución de Tierras del Tribunal Superior de Cartagena, para que suministrara información detallada del proceso referenciado, acto administrativo que fue comunicado mediante mensaje de datos el 27 de abril de 2023.

### 3. Informe de verificación de la funcionaria judicial requerida

Dentro de la oportunidad para ello, doctora Martha Patricia Campo Valero, magistrada de la Sala Especializada en Restitución de Tierras del Tribunal Superior de Cartagena, rindió el informe solicitado y afirmó bajo la gravedad de juramento (artículo 5° Acuerdo No. PSAA11-8716 de 2011); que: i) que el despacho no tiene competencia dentro del proceso de la referencia, como quiera que mediante auto del 21 de abril de 2023, notificado el 24 de abril siguiente, se resolvió no avocar el conocimiento del proceso, y en su lugar, se dispuso devolver el expediente al Juzgado 3° Civil del Circuito Especializado en Restitución de Tierras de Valledupar, considerando, en síntesis, que el proceso no se encuentra en estado de dictar sentencia; ii) que el despacho no ha sido negligente en el cumplimiento de sus funciones, ya que ha tenido una producción destacable pese a la congestión laboral y a la insuficiencia de recursos técnicos y de talento humano, pues durante 2022, presentó un índice de evacuación parcial del 94%; iii) que en el marco de los procesos de restitución de tierras, se dan órdenes a distintas autoridades con el fin de asegurar los derechos de las partes, lo cual conlleva un alto grado de complejidad al momento de efectuar el estudio de

cada caso; iv) que la Sala de la cual hace parte, tiene competencia regional para conocer de los procesos de La Guajira, Cesar, Magdalena, Bolívar, Sucre y Atlántico, y el despacho solo cuenta con una magistrada, dos abogados asesores y un auxiliar que no dan abasto para la creciente demanda de justicia; y v) que en el presente caso no existió mora judicial injustificada, teniendo en cuenta que la tardanza de esa agencia judicial no obedeció a la negligencia o desidia en el trámite respectivo.

## 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 señora Astrid Elena Cano Guillin, 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 a resolver

Conforme a la solicitud de vigilancia judicial, corresponde a esta Corporación determinar si han existido actuaciones y omisiones en el decurso de la actuación dentro del proceso de la referencia, en específico sobre la mora judicial alegada, que involucren un actuar u omisión contraria a la oportuna y eficaz administración de justicia. Lo anterior, en consonancia con lo dispuesto en el Plan Sectorial de Desarrollo de la Rama Judicial para la vigencia 2023 – 2026<sup>1</sup>, el cual en su objetivo estratégico No. 1, prevé como pilar esencial optimizar los tiempos de respuesta dentro de los procesos judiciales, con el fin de garantizar un mayor acceso a los usuarios del servicio de administración de justicia.

Así las cosas, atendiendo a que el solicitante enuncia circunstancias de mora judicial, se determinará la procedencia de la imposición de correctivos administrativos o compulsa de copias a la jurisdicción disciplinaria contra el servidor judicial determinado.

### 3. Alcances de la vigilancia judicial administrativa

El Acuerdo PSAA11-8716 de octubre 6 de 2011, adopta el reglamento respecto del mecanismo de la vigilancia judicial administrativa consagrada en el artículo 101 de la Ley 270 de 1996, Estatutaria de la Administración de Justicia, y establece en su artículo 1° que se concibe *“para que la justicia se administre oportuna y eficazmente”* y que *“es diferente de la acción disciplinaria a cargo de las Salas Jurisdiccionales Disciplinarias”*, lo que conduce a inferir que el estudio se ciñe a determinar: i) cuestiones de incumplimiento de términos actuales porque las anomalías pasadas deben ser objeto de los procesos disciplinarios; ii) si un funcionario incurrió en acciones u omisiones contrarias a la oportuna y eficaz administración de justicia; y iii) si existe una actuación en forma negligente o si por el contrario su tardanza se encuentra inmersa dentro de alguna de las causales de justificación o responsabilidad.

---

1

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

Ahora bien, en este punto es pertinente resaltar que el artículo 14 del Acuerdo en mención, 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 armonía con lo contemplado en los artículos 228 y 230 de la Constitución Política y el artículo 4° 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.

En consecuencia, esta atribución del Consejo Seccional de la Judicatura de Bolívar, es de naturaleza administrativa y separada de la función jurisdiccional disciplinaria en contra de servidores judiciales y abogados, que le corresponde a la Comisión Seccional de Disciplina Judicial.

#### 4. Caso concreto

La señora Astrid Elena Cano Guillin, en calidad de demandante, dentro del proceso de marras, que cursa en la Sala Especializada en Restitución de Tierras del Tribunal Superior de Cartagena, solicitó vigilancia judicial administrativa, dado que según lo afirma, desde el año 2021, se encuentra pendiente emitir fallo dentro del proceso de la referencia.

Frente a las alegaciones de la solicitante, la doctora Martha Patricia Campo Valero, magistrada de la Sala Especializada en Restitución de Tierras del Tribunal Superior de Cartagena, rindió el informe solicitado y afirmó bajo la gravedad de juramento que su despacho carece de competencia sobre el mencionado proceso, ya que mediante auto del 21 de abril de 2023, notificado el 24 de abril siguiente, se resolvió devolver el expediente al juzgado instructor.

Aseguró que dada la congestión sistemática y la complejidad de los asuntos en materia de restitución de tierras, el despacho que preside no ha sido negligente en el cumplimiento de sus funciones.

Examinadas la solicitud de vigilancia judicial, el informe rendido por la funcionaria judicial bajo la gravedad de juramento y los soportes documentales allegados, esta Corporación encuentra demostrado que en el trámite del proceso se surtieron las siguientes actuaciones:

No.	Actuación	Fecha
1	Pase del expediente al despacho para fallo	20/05/2021
2	Auto que resolvió no avocar el conocimiento y se dispuso devolver el expediente al juzgado instructor	21/04/2023
3	Notificación en estados del auto del 21/04/2023	24/04/2023
4	Comunicación de requerimiento dentro del presente trámite administrativo	24/04/2023

Descendiendo al caso concreto, se tiene que el objeto de la presente solicitud de vigilancia judicial administrativa se ciñe en la presunta mora en la que se encuentra incurrida la Sala Especializada en Restitución de Tierras del Tribunal Superior de Cartagena, en emitir fallo dentro del proceso de la referencia.

Respecto de la doctora Martha Patricia Campo Valero, magistrada de la Sala Especializada en Restitución de Tierras del Tribunal Superior de Cartagena, se observa que entre el pase del expediente al despacho, y el pronunciamiento que dispuso devolver el expediente al juzgado instructor, transcurrieron más de 15 meses, término que supera el establecido en el párrafo 2 del artículo 91 de la Ley 1448 de 2011.

*“ARTÍCULO 91. CONTENIDO DEL FALLO. La sentencia se pronunciará de manera definitiva sobre la propiedad, posesión del bien u ocupación del baldío objeto de la demanda y decretará las compensaciones a que hubiera lugar, a favor de los opositores que probaron buena fe exenta de culpa dentro del proceso. Por lo tanto, la sentencia constituye título de propiedad suficiente. (...) PARÁGRAFO 2o. El Juez o Magistrado dictará el fallo dentro de los cuatro meses siguientes a la solicitud. El incumplimiento de los términos aplicables en el proceso constituirá falta gravísima”.*

Ahora bien, no puede perderse de vista el argumento esbozado por la funcionaria judicial, en lo referente a la complejidad de las solicitudes que son de conocimiento de las Salas Especializadas en Restitución de tierras. Al respecto, la Corte Constitucional en sentencia T-341 de 2022, precisó:

*“El derecho fundamental a la restitución de la tierra no se agota entonces con la recuperación material y jurídica del territorio sino que apunta hacia un objetivo más integral: “una política dirigida a favorecer la recomposición del tejido social y la construcción de una paz sostenible, especialmente, en los territorios golpeados por la violencia.” De forma expresa, el Legislador dispuso que las víctimas tienen derecho a una reparación “diferenciada, transformadora y efectiva (...)*

*Tal objetivo explica las complejidades que pueden derivar de los procesos de restitución de tierras al momento de encarar las realidades del despojo e intentar resolver conflictos sociales más profundos, dinámicas de violencia arraigadas en los territorios, así como también el deseo profundo de alcanzar acuerdos que permitan una paz duradera”.*

En este sentido, se tiene que la complejidad de los asuntos que son de conocimiento de los jueces y magistrados especializados en restitución de tierras radica en las causas del despojo, a las medidas adoptadas para el restablecimiento pleno de los derechos de las víctimas, y la garantía de no repetición en cuanto se logren transformar las causas que dieron origen a la usurpación o abandono de los bienes.

Amén de lo anterior, existe un grave problema de congestión judicial en la jurisdicción especializada en restitución de tierras<sup>2</sup>, razón por la cual esta Corporación pasará a verificar la producción de providencias reportada en la plataforma estadística SIERJU respecto del período en el que se presume la mora.

PERÍODO	AUTOS INTERLOCUTORIOS	SENTENCIAS	PROMEDIO DE PROVIDENCIAS DICTADAS POR DÍA
Año 2021	342	55	1,72
Año 2022	518	60	2,52
1° trimestre de 2023	158	10	2,95

<sup>2</sup> Corte Constitucional, sentencia T-341 de 2011, punto 7.2.

Según el criterio esbozado por Sala Jurisdiccional Disciplinaria, la mora sancionable en los funcionarios judiciales será aquella en la que quede demostrado que ha sido la negligencia la que ha reinado y no el trabajo, que a pesar de arduo, no dé el fruto esperado por las partes interesadas en el proceso. Así lo dispuso esa colegiatura en sentencia dentro del proceso N° 110010102000200202357:

*“(…) lo anterior conforme a la pacífica jurisprudencia de esta Sala que ha considerado que una de las formas en que se exteriorizan o materializan los esfuerzos de los funcionarios por evacuar su trabajo dice relación con la concreta producción laboral que registra estadísticamente. Para probar tal hecho, esta colegiatura ha convenido entonces en determinar como mínimo uno (1) el número diario de providencias de fondo (sentencias y autos interlocutorios) para mediante un proceso de confrontación con el tiempo hábil específicamente laborado establecer si en cada caso concreto es viable predicar esmero y dedicación en la ejecución de sus tareas propias de su función, y así considerar la excesiva carga de trabajo como la causa irresistible de la mora (…)” (Subrayado fuera del texto original).*

Se tiene entonces, de la aplicación de la fórmula propuesta por la Sala Jurisdiccional Disciplinaria, para el período en el que se presume la mora, que la funcionaria judicial presentó una producción superior a la mínima determinada, tal y como se desprende del cuadro señalado en líneas precedentes, cifras que, como producción laboral del despacho supera la establecida por esa sala. Por lo que bajo ese supuesto, no habría lugar a aplicar los correctivos determinados en el Acuerdo PSAA11-8716 de 2011 respecto de la doctora Marta Patricia Campo Valero, magistrada de la Sala Especializada en Restitución de Tierras del Tribunal Superior de Cartagena.

Debe precisarse que la posición adoptada por esta Seccional, no puede ser interpretada como una anuencia al incumplimiento de los términos judiciales por parte de los operadores de justicia; por el contrario, obedece a un conjunto de situaciones objetivas que implica un estudio de los escenarios donde se desarrollan los debates procesales, los cuales están sometidos a situaciones “*imprevisibles e ineludibles*”<sup>3</sup>, como el exceso de trabajo o la congestión judicial, que le impiden al juez, a pesar de obrar con diligencia y celeridad, cumplir con los términos fijados en la ley, lo que a la postre causa una mora en la solución de los asuntos sometidos al conocimiento del respectivo despacho; en consecuencia, cuando se advierta la concurrencia de estos presupuestos fácticos, habrá lugar a justificar la mora judicial.

No obstante, y pese a tener justificada la mora judicial advertida, esta Corporación resolverá exhortar a la doctora Martha Patricia Campo Valero, magistrada de la Sala Especializada en Restitución de Tierras del Tribunal Superior de Cartagena, para que, sin pretender amenazar los principios de autonomía e independencia judicial de los que gozan los funcionarios judiciales de conformidad con los artículos 228 y 230 de la Constitución Política, en lo sucesivo el despacho verifique que la competencia sea uno de los presupuestos procesales a verificar de forma anticipada con el fin de prevenir la inactividad de los procesos por determinado período de tiempo.

---

<sup>3</sup> Sobre el particular, la H. Corte Constitucional en sentencia T-494/14, señaló:

*“En razón a la jurisprudencia decantada con antelación, tenemos que el incumplimiento de los plazos fijados en la ley para dar trámite a los procesos y a las solicitudes que hagan parte del mismo, no configura la violación del derecho fundamental al debido proceso y a un proceso sin dilaciones, cuando se prueba que dicha mora o retardo es justificado, en otras palabras, que no obedece a la incuria o negligencia de la autoridad judicial, sino que atiende a factores o situaciones objetivamente “imprevisibles e ineludibles” que impiden dar pleno cumplimiento a los plazos procesales.” (Negritas fuera del texto).*

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

### III. RESUELVE

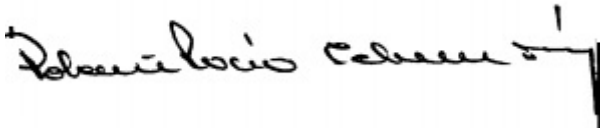
**PRIMERO:** Archivar la vigilancia judicial administrativa promovida por la señora Astrid Elena Cano Guillin, dentro del proceso de restitución de tierras, identificado con el radicado No. 20001-31-21-003-2018-00077-00, que cursa en la Sala Especializada en Restitución de Tierras del Tribunal Superior de Cartagena, por las razones anotadas.

**SEGUNDO:** Exhortar a la doctora Martha Patricia Campo Valero, magistrada de la Sala Especializada en Restitución de Tierras del Tribunal Superior de Cartagena, para que, conforme a lo anotado, en lo sucesivo el despacho verifique que la competencia sea uno de los presupuestos procesales a verificar de forma anticipada con el fin de prevenir la inactividad de los procesos por determinado período de tiempo.

**TERCERO:** Comunicar la presente decisión a la solicitante, a la doctora Martha Patricia Campo Valero, magistrada de la Sala Especializada en Restitución de Tierras del Tribunal Superior de Cartagena, y a la secretaría de esa célula judicial.

**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



**PATRICIA ROCÍO CEBALLOS RODRÍGUEZ**  
Presidenta

M.P. PRCR/MIAA