



Diego
176

CONSEJO DE ESTADO
SALA DE LO CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVO
SECCIÓN SEGUNDA
SUBSECCIÓN B

Consejero ponente: Carmelo Perdomo Cuéter

Bogotá, D. C., catorce (14) de mayo de dos mil diecinueve (2019)

Acción : Tutela
Expediente : 11001-03-15-000-2019-01281-00
Actores : **Miguel Sánchez Guzmán y Nubia María Quintero Sáenz**
Demandados : Magistrados del Consejo Superior de la Judicatura y Jueces Diecisiete (17) y Cuarenta y Siete (47) Civiles del Circuito de Bogotá
Tema : Derechos constitucionales fundamentales al debido proceso, dignidad humana y acceso a la administración de justicia

Procede la Sala a dictar la sentencia que en derecho corresponda dentro del trámite relacionado con la acción de tutela incoada por los señores Miguel Sánchez Guzmán y Nubia María Quintero Sáenz, por la presunta vulneración de sus derechos constitucionales fundamentales al debido proceso, dignidad humana y acceso a la administración de justicia.

I. ANTECEDENTES

1.1 La solicitud de amparo (ff. 1 a 3 c. 1). Los señores Miguel Sánchez Guzmán y Nubia María Quintero Sáenz, quienes actúan en nombre propio, presentan acción de tutela con el fin de obtener la protección de las garantías superiores a las que se hizo referencia, presuntamente quebrantadas por los señores magistrados del Consejo Superior de la Judicatura y Jueces Diecisiete (17) y Cuarenta y Siete (47) Civiles del Circuito de Bogotá.

Como consecuencia de lo anterior, se ordene a las autoridades accionadas emitir los títulos a que haya lugar, en aras de pagarles el dinero reconocido en el proceso divisorio 11001-31-03-005-2009-00405-00, dado que ello no ha ocurrido pese a que el expediente lleva más de dos (2) años al despacho para surtir esa actuación, en el Juzgado Diecisiete (17) Civil del Circuito de Bogotá.



1.2 Hechos. Relatan los accionantes que son esposos y luego de la muerte de la señora Herminda Murillo de Salgado se surtió «*proceso de sucesión y liquidación de la sociedad conyugal*»¹, en el cual se adjudicó el inmueble ubicado en la carrera 52C número 41-23 de Bogotá, identificado con matrícula inmobiliaria 50S-40257235, a los señores Manuel Ernesto Salgado Zúñiga, Gloria Stella, Manuel Ernesto, Jorge Enrique, Jairo Norberto, Martha Janneth, Nohora Amanda, Rosa Inés, Ruth Miriam, Fabio César y Claudia Patricia Salgado Murillo, Carlos Andrés y Adriana Marcela Salgado Benavides y Manuel Oswaldo Salgado Olaya.

Que como al señor Manuel Ernesto Salgado Zúñiga le correspondió el 47.30% del bien (no estaba en la obligación de vivir en comunidad y tampoco se pactó la indivisión entre condueños) promovió proceso divisorio 11001-31-03-005-2009-00405-00, con el objeto de que se subastara y se repartiera el capital en los debidos porcentajes, dentro de cuyo trámite se ordenó el embargo y secuestro de la casa, la cual contaba con dos (2) locales comerciales.

Dicen que el 11 de septiembre de 2014 el Juzgado Cuarenta y Siete (47) Civil del Circuito de Bogotá aceptó la cesión de derechos litigiosos que a su favor hicieron los causahabientes, con excepción de los señores Gloria Stella, Manuel Ernesto, Jairo Norberto y Fabio César Salgado Murillo, y el 19 de enero de 2017 se llevó a cabo la venta de la vivienda, la cual les fue adjudicada porque participaron en la puja y presentaron la mejor oferta, que ascendió a \$1.050'000.000, aprobada el 4 de abril siguiente.

Que el 31 de julio de 2018 el despacho de conocimiento profirió sentencia, en el sentido de distribuir el dinero recibido por la enajenación y disponer que a ellos les pertenecían \$859'945.607, pero a pesar de que han transcurrido más de

¹ No lo identifican.



177

dos (2) años desde el remate, no se han elaborado los «*correspondientes títulos*» para que les sea girada esa suma.

Aducen que cancelan \$8'685.600 mensuales como intereses por la cantidad que no les han pagado, la cual tuvieron que pedir prestada para participar en la subasta del bien, detrimento que sufren como consecuencia del descuido de las autoridades accionadas de emitir la orden de desembolso al Banco Agrario de Colombia.

II. TRÁMITE PROCESAL

Por alcanzar a satisfacer los requisitos formales, el Consejo de Estado, a través de auto de 2 de abril de 2019 (ff. 35 y 36 c. 1), admitió la presente acción, ordenó notificar a los señores magistrados del Consejo Superior de la Judicatura y Jueces Diecisiete (17) y Cuarenta y Siete (47) Civiles del Circuito de Bogotá, y dispuso vincular a los señores Manuel Ernesto Salgado Zúñiga y Gloria Stella, Manuel Ernesto, Jorge Enrique, Jairo Norberto, Martha Janneth, Nohora Amanda, Rosa Inés, Ruth Miriam, Fabio César y Claudia Patricia Salgado Murillo, Carlos Andrés y Adriana Marcela Salgado Benavides y Manuel Oswaldo Salgado Olaya, en los términos del artículo 13 del Decreto 2591 de 1991.

2.1 Contestaciones de la acción.

2.1.1 El señor Juez Cuarenta y Siete (47) Civil del Circuito de Bogotá (f. 45 c. 1) informa que ocupa el cargo desde el 23 de enero del año en curso, pero, en todo caso, indica que no es cierto que la distribución del dinero recibido de la venta del pluricitado inmueble se haya hecho hace más de dos (2) años, puesto que el fallo que la ordenó se emitió el 31 de julio de 2018, modificado el 22 de enero de la presente anualidad, situación que permite evidenciar que no se configura la mora aludida en el escrito inicial.



Que para disponer de los depósitos judiciales consignados en la cuenta del despacho, resulta indispensable efectuar el registro de su firma ante el Banco Agrario de Colombia, procedimiento que no ha culminado debido a que el nuevo «director ejecutivo seccional de Bogotá» tiene que autorizar tal actuación y no lo ha hecho.

2.1.2 El señor Juez Diecisiete (17) Civil del Circuito de Bogotá (ff. 46 y 47 c. 1) pide enviar la acción de tutela de la referencia al Tribunal Superior de esa ciudad, toda vez que es el competente para decidirla, sin embargo, en caso de que ello no prospere, se impone negar el amparo deprecado respecto de él, habida cuenta de que las consignaciones realizadas dentro del proceso divisorio 11001-31-03-005-2009-00405-00, se destinaron a la cuenta del Juzgado Cuarenta y Siete (47) Civil de ese circuito.

2.1.3 Los señores magistrados del Consejo Superior de la Judicatura, por conducto de la jefe de la oficina de enlace institucional e internacional y de seguimiento legislativo de esa Corporación (ff. 116 a 118 c. 1), solicitan declarar su falta de legitimación en la causa por pasiva, en razón a que no han transgredido las garantías superiores de los accionantes, por cuanto sus funciones no están relacionadas con los hechos expuestos en el trámite de la referencia.

2.1.4 Los señores Manuel Ernesto, Gloria Stella, Jairo Norberto y Fabio César Salgado Murillo (ff. 120 a 122 c. 1), mediante apoderado, aseveran que debe accederse a las súplicas formuladas en el escrito de tutela, por cuanto a los demandantes les asiste el derecho a que se les reconozca el dinero pretendido porque son «adquirientes» de derechos litigiosos.

2.1.5 Los señores Manuel Ernesto Salgado Zúñiga y Jorge Enrique, Martha Janneth, Nohora Amanda, Rosa Inés, Ruth Miriam y Claudia Patricia Salgado



Murillo, Carlos Andrés y Adriana Marcela Salgado Benavides y Manuel Oswaldo Salgado Olaya guardaron silencio.

III. CONSIDERACIONES

3.1 Competencia. Corresponde a esta Colegiatura, en virtud de las reglas de reparto de la acción de tutela, previstas en el Decreto 1382 de 2000, determinar si en el presente caso hay lugar al amparo deprecado por los accionantes, quienes aducen quebranto de sus derechos constitucionales fundamentales al debido proceso, dignidad humana y acceso a la administración de justicia.

3.2 La acción. Como se sabe, la acción de tutela prevista en el artículo 86 de la Carta Política y reglamentada por los Decretos 2591 de 1991, 306 de 1992 y 1382 de 2000, como mecanismo directo y expedito para la protección de los derechos constitucionales fundamentales, permite a las personas reclamar ante los jueces, en todo momento y lugar, mediante un procedimiento preferente y sumario, el amparo inmediato de ellos cuando quiera que resulten amenazados o vulnerados por la acción o la omisión de cualquier autoridad pública o de los particulares, siempre que no se disponga de otro medio de defensa judicial, salvo que se trate de impedir un daño irremediable, en cuyo evento procede como mecanismo transitorio.

3.3 Cuestión preliminar. Los tutelantes aseveran que sus derechos constitucionales fundamentales al debido proceso, dignidad humana y acceso a la administración de justicia, son vulnerados por los señores magistrados del Consejo Superior de la Judicatura, entre otras autoridades, de ahí que se admitiera el trámite constitucional de la referencia, habida cuenta de que esta Corporación es competente para decidir las tutelas instauradas contra aquellos, conforme lo prevé el numeral 8 del artículo 2.2.3.1.2.² del Decreto

² «Para los efectos previstos en el artículo 37 del Decreto 2591 de 1991, conocerán de la acción de tutela, a prevención, los jueces con jurisdicción donde ocurriere la violación o la amenaza que motivare la presentación de la solicitud o donde se produjeren sus efectos, conforme a las siguientes reglas:



1069 de 2015³, modificado por el 1.º del Decreto 1983 de 2017⁴.

Ahora bien, el señor Juez Diecisiete (17) Civil del Circuito de Bogotá pide que la solicitud de amparo del epígrafe se envíe al Tribunal Superior de esa ciudad, por ser el competente para conocerla, comoquiera que los mencionados togados no vulneraron garantías superiores, sin embargo, no hay lugar a acceder a ello, dado que, además de que contra estos fue instaurada la presente acción, el eventual quebranto de aquellas prerrogativas es una cuestión que atañe a la sentencia.

3.4 Problema jurídico. Se contrae a determinar si las autoridades accionadas han transgredido derechos de linaje constitucional fundamental de los tutelantes, al omitir (presuntamente) autorizar el pago del dinero que se les reconoció como cesionarios de derechos litigiosos dentro del proceso divisorio 11001-31-03-005-2009-00405-00, en el cual se remató el inmueble ubicado en la carrera 52C número 41-23 de Bogotá, identificado con matrícula inmobiliaria 50S-40257235.

3.5 La acción de tutela frente a la mora judicial. La garantía superior de acceso a la administración de justicia comporta la facultad de toda persona de acudir ante los jueces de la República, en aras de desatar las controversias que vulneren o amenacen sus prerrogativas.

Dicha atribución constitucional no solo hace referencia a la posibilidad de poner en funcionamiento el aparato jurisdiccional del Estado, sino también a la de recibir una pronta solución al conflicto, para lo cual las autoridades cuentan con

[...]

8. Las acciones de tutela dirigidas contra el Consejo Superior de la Judicatura y la Comisión Nacional de Disciplina Judicial serán repartidas, para su conocimiento en primera instancia y a prevención, a la Corte Suprema de Justicia o al Consejo de Estado y se resolverá por la Sala de Decisión, Sección o Subsección que corresponda de conformidad con el reglamento al que se refiere el artículo 2.2.3.1.2.4 del presente decreto.

[...]».

³ «Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Justicia y del Derecho».

⁴ «Por el cual se modifican los artículos 2.2.3.1.2.1, 2.2.3.1.2.4 y 2.2.3.1.2.5 del Decreto 1069 de 2015, Único Reglamentario del sector Justicia y del Derecho, referente a las reglas de reparto de la acción de tutela».



la posibilidad de adoptar las medidas coercitivas previstas en el sistema normativo.

Ahora bien, cuando los funcionarios judiciales no actúan dentro los plazos fijados en las normas procesales, se configura la mora judicial, que constituye un «[...] fenómeno multicausal, muchas veces estructural, que impide el disfrute efectivo del derecho de acceso a la administración de justicia, pero que muchas veces una buena parte de la misma es el resultado de acumulaciones procesales estructurales que superan la capacidad humana de los funcionarios a cuyo cargo se encuentra la solución de los procesos [...]»⁵.

No obstante, el mero retraso en las actuaciones judiciales no vulnera el derecho constitucional fundamental de acceso a la administración de justicia (entre otros), por cuanto debe mediar una tardanza injustificada por parte de los funcionarios para violar esa garantía, caso en el cual será susceptible de protección a través de la solicitud de amparo.

Resulta oportuno advertir que la jurisprudencia⁶ ha indicado que, como regla general, el juez de tutela no debe inmiscuirse en el trámite de los procesos judiciales debido a que podría desconocer el principio de autonomía judicial. Sin embargo, cuando se evidencia que la tardanza no obedece a cuestiones relacionadas con carga de trabajo, problemas estructurales o complejidad de los asuntos, la acción de tutela resulta adecuada para proteger el derecho constitucional fundamental de acceso a la administración de justicia.

Por lo tanto, para establecer la prosperidad de la acción de tutela en los casos de mora judicial, se debe analizar las particularidades de cada caso concreto con el fin de establecer si el retardo es justificado o no.

3.6 Caso concreto. Del escrito de tutela y las pruebas obrantes en el expediente, se destaca lo siguiente:

⁵ Corte Constitucional, sentencia T-945 de 1998, M. P. José Gregorio Hernández Galindo.

⁶ Corte Constitucional, sentencia T-258 de 2004, M. P. Clara Inés Vargas Hernández.



a) La señora Herminda Murillo de Salgado falleció el 27 de julio de 2006, motivo por el cual sus herederos promovieron proceso de sucesión «2006-1198», encaminado a que se les adjudicara el inmueble ubicado en la carrera 52C número 41-23 de Bogotá, identificado con matrícula inmobiliaria 50S-40257235, trámite en el que el 9 de julio de 2008 el Juzgado Primero (1.º) de Familia de esa ciudad aprobó la partición del bien entre los causahabientes Manuel Ernesto Salgado Zúñiga⁷, Gloria Stella, Manuel Ernesto, Jorge Enrique, Jairo Norberto, Martha Janneth, Nohora Amanda, Rosa Inés, Ruth Miriam, Fabio César y Claudia Patricia Salgado Murillo, Carlos Andrés y Adriana Marcela Salgado Benavides y Manuel Oswaldo Salgado Olaya (f. 26 c. 1 expediente ordinario).

b) El señor Manuel Ernesto Salgado Zúñiga incoó el 24 de junio de 2009 proceso divisorio contra sus parientes (expediente 11001-31-03-005-2009-00405-00), con el propósito de que se vendiera la vivienda en pública subasta y el dinero obtenido se distribuyera en los correspondientes porcentajes (ff. 50 a 55 c. 1 expediente ordinario), demanda admitida por el Juzgado Diecisiete (17) Civil del Circuito de Bogotá, mediante auto de 2 de septiembre siguiente (f. 64 c. 1 expediente ordinario).

c) El juzgado de conocimiento, luego de surtir las diferentes etapas, decretó el 22 de noviembre de 2013 el embargo y secuestro de la casa (f. 352 c. 1 expediente ordinario), lo que se llevó a cabo el 6 de marzo de 2014 (ff. 372 y 373 c. 1 expediente ordinario).

d) El 18 de junio de 2014 los herederos, salvo los señores Manuel Ernesto, Gloria Stella, Jairo Norberto y Fabio César Salgado Murillo, cedieron los derechos litigios a los tutelantes (ff. 398 a 401 c. 1 expediente ordinario).

⁷ A quien le correspondió el 47.30% del bien.



- e) El 19 de enero de 2017 se llevó a cabo la subasta pública de la vivienda, avaluada en \$108.178.000, que se adjudicó a los accionantes, quienes hicieron una oferta de \$1.050'000.000 y un pago de \$243'271.200 para poder participar en la diligencia, por lo que se les concedió cinco (5) días para consignar el valor restante (\$806'728.800) en la cuenta de la que es titular el Juzgado Diecisiete (17) Civil del Circuito de Bogotá en el Banco Agrario de Colombia, lo que ocurrió el 23 de los mismos mes y año (ff. 149 y 150 c. 2 expediente ordinario).
- f) El remate del inmueble fue aprobado el 4 de abril de 2017 por el Juzgado Cuarenta y Siete (47) Civil del Circuito de Bogotá, despacho que ese mismo día dispuso su entrega (f. 156 c. 2 expediente ordinario).
- g) Por medio de sentencia de 31 de julio de 2018, el Juzgado Diecisiete (17) Civil del Circuito de Bogotá dispuso la distribución de los valores recaudados por la venta del bien entre los causahabientes de la señora Herminda Murillo de Salgado (q. e. p. d.), pero como algunos cedieron los derechos litigiosos a los aquí tutelantes, se ordenó conferirles a estos \$859'945.607 (ff. 258 a 270 c. 2 expediente ordinario).
- h) Con auto de 22 de enero de 2019, el Juzgado Cuarenta y Siete (47) Civil del Circuito de Bogotá decidió entregar nuevos dineros, correspondientes a cánones de arrendamiento de dos (2) locales comerciales ubicados en la casa rematada, por lo que los demandantes recibirían \$12'580.000 adicionales (ff. 163 a 166 c. 3 expediente ordinario).
- i) El 22 de enero de 2019, se corrigió la providencia enunciada en la letra g) y se determinó que a los accionantes debía girárseles \$868'955.903 (f. 167 c. 3 expediente ordinario).

Hecho el anterior recuento fáctico, se evidencia en el asunto *sub judice* que



los tutelantes piden se ordene a las autoridades accionadas efectuar el desembolso de las sumas provenientes del remate adelantado dentro del proceso divisorio 11001-31-03-005-2009-00405-00, dado que ha transcurrido un término considerable y ello no ha ocurrido.

Ahora bien, aunque los actores no hagan referencia expresa al fenómeno de mora judicial, al estudiar los argumentos expuestos en el escrito inicial se observa que la invocan de manera tácita, no obstante, la Sala verifica que esta no se ha configurado, pues no media una demora injustificada que haga imperioso ordenarle a los demandados surtir las diligencias necesarias para asegurar que se cubran los haberes dispuestos a su favor en el mencionado expediente.

Lo anterior, debido a que si bien es cierto que el 19 de enero de 2017 se remató la casa ubicada en la carrera 52C número 41-23 de Bogotá, identificada con matrícula inmobiliaria 50S-40257235, también lo es que solo hasta el 31 de julio de 2018 se emitió sentencia en la que se distribuyó el dinero obtenido con la venta del inmueble, la cual fue modificada el 22 de enero del presente año, de manera que no hay tardanza significativa en la cancelación de aquel.

Además, el señor Juez Cuarenta y Siete (47) Civil del Circuito de Bogotá aseveró, en la contestación de la tutela, que no ha sido posible disponer la entrega de los valores pretendidos por los actores, porque está en gestión el registro de su firma como titular de la cuenta de ese despacho en el Banco Agrario de Colombia, trámite que debe agotarse, dado que ocupa el cargo desde el 23 de enero del año en curso, pero que no ha finiquitado en razón a que el «*director ejecutivo seccional de Bogotá*» no ha otorgado su rúbrica para ello, quien fue designado hace poco tiempo.

Al respecto, luego de analizar el Acuerdo 412 de 1998 (modificado mediante



Acuerdo 1676 de 18 de diciembre de 2002⁸), emitido por la sala administrativa del Consejo Superior de la Judicatura, se tiene que en el evento en que haya novedades de personal encargado de administrar depósitos judiciales, resulta indispensable que *«las direcciones ejecutivas seccionales de administración judicial, las oficinas de coordinación administrativa, y las de coordinación administrativa y de servicios judiciales»*⁹ informen al Banco Agrario de Colombia del cambio de administrador de aquellos.

En ese orden de ideas, se constata que antes de que se le desembolse a los demandantes el valor que se les confirió dentro del proceso divisorio 11001-31-03-005-2009-00405-00, es imperioso agotar el procedimiento señalado en el párrafo precedente, debido a que el encargado del Juzgado Cuarenta y Siete (47) Civil del Circuito de Bogotá asumió recientemente esa plaza, lo que permite inferir que el monto deprecado no se ha girado no por negligencia, sino por circunstancias particulares que no involucran retardo injustificado.

A partir de los anteriores prolegómenos, comoquiera que no se observa omisión infundada en la cancelación de los recursos a la que hacen referencia los tutelantes en el escrito inicial, requisito necesario para que prospere el amparo constitucional en casos de mora judicial, se impone negar el amparo de los derechos constitucionales fundamentales al debido proceso, dignidad humana y acceso a la administración de justicia de aquellos.

En mérito de lo expuesto, el Consejo de Estado, sala de lo contencioso-administrativo, sección segunda, subsección B, administrando justicia en

⁸ «Por el cual se modifica de manera integral el Acuerdo 412 de 1998, que reglamenta los procedimientos entre la Caja Agraria y la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura, para el manejo adecuado y eficiente de los depósitos judiciales».

⁹ Artículo 2.º del Acuerdo 412 de 1998 «[...] las direcciones ejecutivas seccionales de administración judicial, las oficinas de coordinación administrativa, y las de coordinación administrativa y de servicios judiciales, informarán al Banco de inmediato y mediante comunicación escrita, según el Formato DJ02, que hace parte del presente Reglamento, las novedades de personal relacionadas con los magistrados, jueces, secretarios y empleados de las dependencias de su circunscripción territorial que intervienen en la administración y custodia de los depósitos judiciales en los términos del presente Reglamento. De igual manera lo hará la Dirección Ejecutiva de Administración Judicial cuando sea del caso. [...]».



nombre de la República y por autoridad de la Constitución Política,

FALLA:

1.º Niégase el amparo de los derechos constitucionales fundamentales al debido proceso, dignidad humana y acceso a la administración de justicia de los señores Miguel Sánchez Guzmán y Nubia María Quintero Sáenz, conforme a la parte motiva.

2.º Notifíquese esta providencia en la forma y término previstos en el artículo 30 del Decreto ley 2591 de 1991.

3.º Si el presente fallo no fuere impugnado dentro de los tres (3) días siguientes a su notificación como lo prevé el artículo 31 del Decreto 2591 de 1991, envíese el expediente a la honorable Corte Constitucional para su eventual revisión.

Notifíquese y cúmplase

Este proyecto fue estudiado y aprobado en sala de la fecha.




CARMELO PERDOMO CUÉTER


SANDRA LISSET IBARRA VÉLEZ


CÉSAR PALOMINO CORTÉS