

CARLOS ROBERTO SOLÓRZANO GARAVITO

Magistrado Ponente

STP13875-2023

Radicación N.º 134500

Acta 236

Bogotá D. C., cinco (5) de diciembre de dos mil veintitrés (2023).

VISTOS

Se pronuncia la Sala sobre la impugnación instaurada por ELCY YANETH RATIVA VILLADA, frente al fallo de tutela proferido el treinta y uno (31) de octubre de 2023 por la SALA DE DECISIÓN PENAL DEL TRIBUNAL SUPERIOR DEL DISTRITO JUDICIAL DE IBAGUÉ, mediante el cual declaró la improcedencia del amparo de sus derechos fundamentales al debido proceso y acceso a la administración de justicia, que le fueron presuntamente conculcados por la Fiscalía Veintiséis (26) Seccional de la Unidad de delitos contra la administración pública de esa misma ciudad, dentro del asunto con radicado 73001-6000-432-2014- 01270.

Al trámite fueron vinculados la Dirección de Fiscalías Seccional Tolima y los sujetos procesales dentro de las actuaciones con radicados No. 730016099355202315392 y 730016000432201401270, para el ejercicio de su derecho de defensa y contradicción.

ANTECEDENTES Y FUNDAMENTOS

Así los reseñó la Sala Penal del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Ibagué:

Del escrito de tutela y sus anexos se infiere que la accionante acudió a este mecanismo constitucional en busca de protección de los derechos fundamentales en mención al considerarlos vulnerados por parte de dicha autoridad, en tanto, según aduce, como consecuencia de una expedición de copias dispuesta por el Tribunal Superior del Distrito Judicial de Ibagué, Tolima, aquella abrió el 05 de septiembre de 2018 la indagación identificada con el radicado No. 73001-6000-432-2014- 01270, por el delito de FRAUDE PROCESAL, y en la que participa como víctima, sin que a la fecha, pese a ser su deber, se haya pronunciado sobre el particular, no obstante que, desde su singular perspectiva, a partir de los medios suasorios debidamente recopilados se satisfacen los presupuestos fáctico-jurídicos para que a la indiciada se le vincule formalmente a un proceso penal a través de la respectiva audiencia de formulación de imputación.

En igual sentido adujo que debido a dicha tardanza y como consecuencia de la continuación en las actividades delictivas denunciadas, esto es, los presuntos actos de apoderamiento de los bienes de los que en vida era titular su progenitor, decidió formular una nueva denuncia, la cual le correspondió a la misma autoridad bajo el radicado No. 73001-6099-355-2023-15392, sin que hasta el momento tampoco se hubiese pronunciado de fondo, ora disponga la conexidad con la otra indagación por tratarse de hechos similares.

De allí que depreque se ordene al ente acusador dar trámite a las referidas noticias criminales, ya sea para hacer la acotada formulación de cargos ora, en su defecto, archivar la indagación, empero, itera, exige que se le imprima celeridad para que no haya “impunidad”.

EL FALLO IMPUGNADO

El Tribunal Superior de Ibagué inició con el recuento de las respuestas de los accionados y vinculados.

Luego, destacó la jurisprudencia constitucional y de esta Corporación frente a la mora judicial, indicando que no opera por el simple paso del tiempo, sino requiere que sea injustificada.

Para el caso en concreto, decantó lo siguiente para cada una de las indagaciones que cursan ante la Fiscalía accionada:

i. Frente a la indagación con radicado 730016000432201401270, indicó que fue asignada en un principio a la Fiscalía 53 Seccional, donde se realizó el respectivo programa metodológico y se adelantaron algunos actos instructivos; luego, aunque no se precisa la fecha, la Dirección Seccional del Tolima se la reasignó a la autoridad accionada.

Precisó que, con ocasión de la interposición de la presente acción constitucional, en aras de verificar la conducta punible e identificar a los posibles autores y/o partícipes, se libraron las órdenes a policía judicial No. 9720274 y No. 9720249 del 24 de octubre hogaño, y que tienen un término de ejecución de 30 días, por lo que, a la fecha, se encuentra pendiente la obtención de sus resultados.

Adicionalmente, enfatizó la voluminosa carga laboral que soporta tanto el despacho fiscal como sus investigadores, la cual, de acuerdo con el relato de la accionada, «están alrededor de 3.101 carpetas en fase de indagación y, además, por órdenes directas de la Dirección Seccional se debe dar prelación tanto a los asuntos de connotación nacional como en los que se encuentra próximo a ocurrir el fenómeno de la prescripción de la acción penal, premisas que no se actualizan en el asunto en el que funge como víctima ELCY YANETH RATIVA.»

ii. Sobre el asunto con radicado No. 73001- 6099-355-2023-15392, se constató que fue asignado solo hasta el mes de junio de los cursantes y ya se había elaborado programa metodológico y se está a la espera de recibir informes de investigador para concluir si la indagación se debe conexas con la actuación anteriormente descrita.

Acto seguido, destacó que:

... resulta improcedente el amparo invocado porque es la Fiscalía General de la Nación quien constitucional y legalmente está facultada para adelantar las labores tendientes a establecer la existencia de la conducta punible denunciada y la consiguiente responsabilidad de su autor, por supuesto, bajo la independencia y autonomía que le son propias. De ahí que la acción de tutela no es el mecanismo idóneo para “desarrollar el debate que corresponde a la causa ordinaria, pues ésta no constituye una instancia adicional o paralela a la de los funcionarios competentes”.

Precisó que si bien no se ha adoptado una decisión de fondo sobre la formulación de imputación o el archivo de las diligencias, «ello obedece, en lo atinente a la indagación No. 730016000432201401270, al hecho cierto y tangible consistente en que la mayoría de las fiscalías delegadas a nivel nacional están afectadas con una alta carga laboral y por problemas estructurales, lo cual les impide obtener de manera rápida respuesta a las órdenes de trabajo impartidas, sin la cual, por supuesto, no es posible adoptar la determinación correspondiente.»

Sobre la indagación con radicado 730016099355202315392, precisó que no se han excedido los términos legalmente previstos por la Ley 906 de 2004 y, por lo tanto, no puede hablarse de un desconocimiento de la normativa aludida.

Por todo lo anterior, consideró que:

... no se observa que la demandada haya vulnerado los derechos fundamentales invocados por la actora, pues, según se infiere de autos, el tiempo hasta ahora empleado por aquella en su tarea instructiva está razonablemente justificado y en la actualidad cursa ejecución el plan trazado internamente orientado a acreditar los presupuestos sustanciales que se requieren para adoptar alguna de las decisiones reseñadas en precedencia.

De allí que no se avizoren razones fundadas que permitan acreditar objetivamente una dilatación desmesurada e injustificada en los términos, y, por contera, habilitar la intervención del juez de tutela, empero, aun si fuera lo contrario, se recalca, la misma no estaría orientada a direccionar la forma en que se ejercerá la acción penal, ya que dicha misión ha sido encargada constitucionalmente al ente instructor.

Por último, destacó que no se demostró una situación de vulnerabilidad, ser un sujeto de especial protección, o estar ante un perjuicio irremediable.

En consecuencia, decidió declarar la improcedencia del amparo.

LA IMPUGNACIÓN

Fue propuesta por la accionante, quien centró su reproche en que la decisión de primer grado fue carente de motivación, pues no se refirió a la razón por la cual se apartaba de los precedentes jurisprudenciales invocados en el libelo inicial.

Destacó que «la jurisprudencia ha decantado que si bien la mora judicial puede ser justificada – entre otras cosas – por la carga laboral de la entidad accionada, la presente acción constitucional puede proceder de manera excepcional cuando se trata de un sujeto de especial protección constitucional, como en el presente caso atendiendo el foque diferencial de género ...»

De igual forma, trajo a colación apartados de la sentencia CSJ SP STP8281-2023, Rad.

132058 donde, entre otras, se refiere a la ausencia de justificación sobre el tiempo transcurrido sin que se emita una decisión de fondo, la imposibilidad de trasladar al ciudadano factores como el cambio de radicación y la congestión judicial «pues más allá de una afirmación genérica, para que opere el reconocimiento de la mora judicial justificada es menester que la autoridad judicial acredite las razones que motivan el desconocimiento de los términos judiciales dada la complejidad del asunto u otros factores, así como las labores desarrolladas tendientes al cumplimiento de las funciones jurisdiccionales. Condiciones anteriores que no fueron demostradas en este caso”.

En consecuencia, solicita que se revoque la providencia impugnada y, en su reemplazo, se amparen sus derechos fundamentales.

CONSIDERACIONES DE LA CORTE

1. De conformidad con lo establecido en el artículo 32 del Decreto 2591 de 1991, la Sala es competente para resolver la impugnación instaurada por la accionante en contra del fallo de tutela que emitió la Sala Penal del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Ibagué, al ser su superior funcional.
2. El artículo 86 de la [Constitución Política](#) establece que toda persona tiene derecho a promover acción de tutela ante los jueces, con miras a obtener la protección inmediata de sus derechos constitucionales fundamentales, cuando, por acción u omisión, le sean vulnerados o amenazados por cualquier autoridad pública o por particulares en los casos previstos de manera expresa en la ley, siempre que no exista otro medio de defensa judicial o, existiendo, cuando la tutela se utilice como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio de carácter irremediable.
3. En sede de impugnación, el juez constitucional debe verificar el contenido de la misma, en contraste con el acervo probatorio y el fallo, tanto que, si a su juicio la sentencia carece de fundamento, procederá a revocarla o de lo contrario la confirmará, tal como lo dispone el

artículo 32 del Decreto 2591 de 1991, por el cual se regula el trámite de impugnación.

4. El problema jurídico que suscita la atención de esta Sala se circunscribe en determinar si existió la vulneración a los derechos fundamentales de la accionante, originada por una mora judicial injustificada.

4.1. Al respecto, esta Corporación ha reiterado en múltiples oportunidades que, en virtud de los artículos 29 y 228 de la Constitución Política, toda persona tiene derecho a que la actuación – judicial o administrativa – se lleve a cabo sin dilaciones injustificadas pues, de ser así, se vulneran los derechos al debido proceso y de acceso efectivo a la administración de justicia (T-348/1993), además de incumplir los principios que rigen la administración de justicia -celeridad, eficiencia y respeto de los derechos de quienes intervienen en el proceso-.

No obstante, la mora de las autoridades en materia judicial no se deduce por el mero paso del tiempo, sino que exige hacer un análisis completo de la situación.

De ahí que, para determinar cuándo se presentan dilaciones injustificadas en la administración de justicia y, por consiguiente, en qué eventos procede la acción de tutela frente a la protección del acceso a la administración de justicia, la jurisprudencia constitucional, con sujeción a distintos pronunciamientos de la CIDH y de la Corte IDH (T-052/18, T-186/2017, T-803/2012 y T-945A/2008), ha señalado que debe estudiarse:

- i) Si se presenta un incumplimiento de los términos previstos en la ley para adelantar alguna actuación judicial;
- ii) Si no existe un motivo razonable que justifique dicha demora, como lo es la congestión judicial o el volumen de trabajo, cuando el número de procesos que corresponde resolver al funcionario es elevado (T-030/2005), de tal forma que la capacidad logística y humana está mermada y se dificulta evacuarlos en tiempo (T494/14), entre otras múltiples causas

(T-527/2009); y

iii) Si la tardanza es imputable a la omisión en el cumplimiento de las funciones por parte de una autoridad judicial (T-230/2013, reiterada en T-186/2017).

Entonces, resulta necesario para el juez constitucional evaluar, bajo el acervo probatorio correspondiente, si en casos de mora judicial esta es justificada o no, pues no se presume ni es absoluta (T-357/2007).

Una vez hecho ese ejercicio, el juez de tutela, en caso de determinar que la mora judicial estuvo – o está – justificada, siguiendo los postulados de la sentencia T-230/2013, cuenta con tres alternativas distintas de solución:

i) Negar la violación de los derechos al debido proceso y al acceso a la administración de justicia, por lo que se reitera la obligación de someterse al sistema de turnos, en términos de igualdad;

ii) Ordenar excepcionalmente la alteración del orden para proferir la decisión que se eche de menos, cuando el juez está en presencia de un sujeto de especial protección constitucional, o cuando la mora judicial supere los plazos razonables y tolerables de solución, en contraste con las condiciones de espera particulares del afectado; y

iii) Disponer un amparo transitorio en relación con los derechos fundamentales comprometidos, mientras la autoridad judicial competente se pronuncia de forma definitiva en torno a la controversia planteada.

4.2. Realizado el recuento jurisprudencial en la materia, el análisis de la Sala se circunscribirá al trámite con radicado 730016000432201401270, pues el que se adelanta bajo el No. 730016099355202315392 se encuentra dentro de los términos previstos en el parágrafo del artículo 175 del Código de Procedimiento Penal, y sobre él se comparte

plenamente la postura del Tribunal de primer grado.

Dicho esto, en lo que respecta a aquel radicado, se pudo corroborar que, si bien no se aclaró la fecha de la noticia criminal, en atención al número de radicado del asunto, se puede inferir que se trata de una actuación que figura desde el año 2014, es decir, alrededor de 9 años.

Así mismo, de forma primigenia le correspondió a la Fiscalía 53 seccional y luego fue reasignada a la Fiscalía 26 Seccional desde el 5 de septiembre de 2018, es decir, hace más de 5 años.

A la fecha no se ha adoptado ninguna decisión de fondo sobre el asunto, bien sea formular la imputación en contra de los posibles autores y/o partícipes o, en su defecto, ordenar el archivo de las diligencias, lo cual, a simple vista, excede los términos establecidos legalmente en el artículo 175 de la Ley 906 de 2004.

También se tiene que la actual funcionaria se encuentra adscrita a la Fiscalía 26 Seccional solo desde el 19 de abril de esta anualidad y en su despacho yace una alta carga laboral que dificulta la gestión de los trámites puestos a su conocimiento, que ascienden a más de 3100 casos.

Así mismo, se verificó que una vez conocida la presente acción constitucional, la funcionaria procedió a «ordenar actividades investigativas mediante órdenes a policía judicial No. 9720274 y 9720249, con el objeto de establecer la materialidad de la conducta y en la calidad de actuaron (sic) los presuntos indiciados, concediéndole un término de 30 días para su ejecución, una vez, se allegue el correspondiente informe, se resolverá si se conexas, la noticia criminal No. 73001-6099-355-2023-15392, donde la accionante es denunciante y se tomará una decisión de Fondo, siempre y cuando se cuente con EMP y EF para ello.»

Adicionalmente, tampoco se expuso una justificación concreta del ente investigador que

permita justificar la inactividad por esos 7 años, más allá de aludir al argumento genérico de la congestión judicial y las trabas administrativas propias de nuestro sistema.

Del contexto fáctico descrito, en primera medida, esta Sala debe destacar que, en efecto, existe una mora judicial para decidir el asunto puesto a consideración de la Fiscalía accionada, pues han transcurrido más de 9 años desde la creación de la noticia criminal sin que haya existido un pronunciamiento de fondo, en clara inobservancia de los términos fijados por el artículo 175 de la Ley 906 de 2004. Además, el trámite se adelanta en el despacho de la fiscalía accionada desde el 5 de septiembre de 2018, es decir, hace más de 5 años.

En segundo lugar, se deberá evaluar si la mora se encuentra justificada o no, y, en caso de considerar que existe un motivo razonable, se procederá a verificar si es dable alterar el orden preestablecido con ocasión de estar en presencia de un sujeto de especial protección constitucional, o cuando la mora judicial supere los plazos razonables y tolerables de solución, en contraste con las condiciones de espera particulares del afectado.

Sobre lo primero, se debe indicar que la mora se encuentra justificada exclusivamente en lo que se refiere a la persona que actualmente funge como Fiscal 26 Seccional, pues, además de encontrarse en el cargo desde abril de los cursantes, ha adelantado diversas tareas encaminadas a perfeccionar la investigación y cumplir con el grado de conocimiento necesario para adoptar una decisión de fondo, pese a las trabas administrativas relacionadas con la falta de personal, la carga laboral, entre otras.

En cualquier caso, no es menos cierto que si bien la mora se encuentra justificada, sí se han vulnerado los derechos de la accionante por el excesivo paso del tiempo desde la noticia criminal; en efecto, i) el trámite se inició en el año 2014 -hace alrededor de 9 años-, ii) fue asignado a la Fiscalía 26 Seccional desde el 5 de septiembre de 2018 -más de 5 años- y duró completamente inactivo desde el 7 de diciembre de 2016 hasta el 23 de octubre de los

cursantes -casi 7 años-.

De allí, que las notorias dificultades administrativas que aquejan al sistema judicial no pueden ser achacables al ciudadano que acude a la administración de justicia en procura de hacer valer sus derechos.

Entonces, así como se indicó en la decisión CSJ STP STP11816-2023, rad. 133486:

Para esta Sala resulta válido destacar que si bien existe una mora justificada que no es achacable a la funcionaria accionada, no se puede desconocer la existencia de unos derechos en cabeza de las víctimas, como sujetos de especial relevancia dentro de nuestro proceso penal y que son derivados de la [Constitución Política](#) y desarrollados legalmente en el artículo 11 del Código de Procedimiento Penal.

Justamente, el derecho al acceso a la administración de justicia, propende porque el Estado ponga en marcha el conjunto de herramientas dispuestas para la resolución del asunto, conforme a los principios de celeridad, eficiencia y efectividad; se trata de garantizar que los ciudadanos cuenten con una justicia pronta y oportuna, como presupuesto indispensable de la convivencia pacífica.

A pesar a las trabas administrativas que ha tenido el caso que suscita la atención de la Sala, es cierto que en atención a la complejidad del asunto y a que se ha superado considerablemente el tiempo razonable para su solución, se avizora una vulneración a los derechos fundamentales de la accionante.

Así como se procedió en aquella oportunidad, se ordenará en este caso la alteración excepcional del orden para proferir la decisión que se echa de menos, pues la mora judicial supera los plazos razonables y tolerables de solución, en contraste con las condiciones de espera particulares del afectado.

Por supuesto, no se trata de arrebatar las competencias legalmente definidas por el legislador, ni propiciar que se tomen decisiones de fondo sin el debido respaldo probatorio de cara a las exigencias de conocimiento en este estadio procesal.

Por consiguiente, teniendo en cuenta el tiempo para ejecutar las ordenes de policía judicial que se encuentran pendientes -30 días-, se accederá al amparo invocado y, en ese sentido, se otorgará a la demandada el término de seis (6) meses contados a partir de la notificación del presente fallo de tutela, para que la Fiscalía 26 Seccional o quien haga sus veces, emita las decisiones a que haya lugar, dentro del asunto identificado con el radicado N° 730016000432201401270, a su cargo.

4.3. Por las razones expuestas, se revocará el fallo impugnado y, en su reemplazo se ampararán los derechos fundamentales al debido proceso y acceso a la administración de justicia de la accionante.

En mérito de lo expuesto, LA SALA DE DECISIÓN DE ACCIONES DE TUTELA No. 1, DE LA SALA DE CASACIÓN PENAL DE LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley,

RESUELVE

1. CONFIRMAR la improcedencia del amparo frente al trámite con radicado 730016099355202315392.
2. REVOCAR la improcedencia del amparo frente al proceso con radicado 730016000432201401270.
3. AMPARAR los derechos fundamentales al debido proceso y acceso a la administración de justicia de ELCY YANETH RATIVA VILLADA en lo que atañe al trámite con radicado 730016000432201401270.

4. ORDENAR a la Fiscalía Veintiséis Seccional de la Unidad de Delitos contra la Administración Pública y Justicia de Ibagué, o quien haga sus veces, que en el término de seis (6) meses, contados a partir de la notificación del presente fallo de tutela, emita las decisiones a que haya lugar, dentro del asunto identificado con radicado N° 730016000432201401270, a su cargo.

5. NOTIFICAR a los sujetos procesales el presente fallo, por el medio más expedito.

6. ENVÍESE la actuación a la Corte Constitucional para su eventual revisión, dentro del término indicado en el artículo 31 del Decreto 2591 de 1991.

CÚMPLASE

Salva voto

FERNANDO LEÓN BOLAÑOS PALACIOS

JORGE HERNÁN DÍAZ SOTO

NUBIA YOLANDA NOVA GARCÍA

Secretaria

SALVAMENTO DE VOTO

Radicación: Impugnación de tutela No. 134500

Accionante: Elcy Yaneth Rativa Villada

Accionado: Fiscal 26 Seccional Unidad de Delitos contra la Administración Pública de Ibagué

Magistrado Ponente: Carlos Roberto Solórzano Garavito

Fecha sentencia: 5 de diciembre de 2023

Tema: Mora judicial

Con el respeto que profeso por el pensamiento de los dignatarios de la Sala y sus decisiones, en ejercicio de la facultad conferida por el artículo 56 de la Ley 270 de 1996 (Estatutaria de la Administración de Justicia), comedidamente manifiesto mi salvamento de voto.

1. La ciudadana Elcy Yaneth Rativa Villada, expuso que, con ocasión a una compulsa de copias ordenada por el Tribunal Superior del Distrito Judicial de Ibagué, el 5 de septiembre de

2018, se dio inicio a la investigación penal No. 73001-6000-432-

2014- 01270, contra indeterminados, por el delito de fraude procesal, y en la que participa como víctima; asunto que fue asignado en esa fecha a la Fiscalía Veintiséis (26) Seccional de la Unidad de Delitos contra la administración pública de esa misma ciudad.

No obstante, la parte demandante se queja sobre la supuesta mora judicial en que ha incurrido el ente persecutor, pues desde esa fecha- 5 de septiembre de 2018- ésta no ha

realizado labores tendientes a emitir una decisión de fondo dentro de la misma.

2. El Tribunal Superior de Ibagué, en primera instancia, negó el amparo invocado, al encontrar justificada la tardanza en que ha incurrido la autoridad demandada. Reseñó

las actuaciones adelantadas en la investigación y enfatizó la voluminosa carga laboral que soporta tanto el despacho fiscal como los investigadores; y, finalmente, mencionó que no es la acción de tutela el mecanismo idóneo para desarrollar el debate que corresponde a la causa ordinaria, máxime cuando la Fiscalía General de la Nación es la competente para avanzar las labores tendientes a establecer la existencia de una conducta punible y la consecuente responsabilidad de su autor, ello, bajo la independencia y autonomía que le son propias.

3. Al resolver la impugnación instaurada por la accionante Elcy Yaneth Rativa Villada, la Sala mayoritaria N° 1 de Tutelas de la Sala de Casación Penal, concluyó que existía un incumplimiento injustificado de los términos establecidos en la ley (art. 175 de la Ley 906 de 2004), debido a que desde el 5 de septiembre de 2018 - fecha en que le fue asignada la actuación al ente acusador- al momento en que fue promovido el presente diligenciamiento constitucional, han transcurrido alrededor de 9

años sin que se emita una decisión de fondo.

1 Artículo 175. Duración de los procedimientos (...)

PARÁGRAFO. La Fiscalía tendrá un término máximo de dos años contados a partir de la

recepción de la noticia criminis para formular imputación u ordenar motivadamente el archivo de la indagación. Este término máximo será de tres años cuando se presente concurso de delitos, o cuando sean tres o más los imputados. Cuando se trate de investigaciones por delitos que sean de competencia de los jueces penales del circuito especializado el término máximo será de cinco años.

Lo anterior, tras advertir que: «(...) si bien la mora se encuentra justificada, sí se

han vulnerado los derechos de la accionante por el excesivo paso del tiempo desde la noticia criminal; en efecto, i) el trámite se inició en el año 2014 -hace alrededor de 9 años-, ii) fue asignado a la Fiscalía 26 Seccional desde el 5 de septiembre de 2018 -más de 5 años- y duró completamente inactivo desde el 7 de diciembre de 2016 hasta el

23 de octubre de los cursantes -casi 7 años».

Por ende, revocó el fallo recurrido y accedió el amparo invocado, por lo que dispuso que: «se otorgará a la demandada el término de seis (6) meses contados a partir de la notificación del presente fallo de tutela, para que la Fiscalía 26 Seccional o quien haga sus veces, emita las decisiones a que haya lugar, dentro del asunto identificado con el radicado N° 730016000432201401270, a su cargo».

5. La Corte Constitucional en la Sentencia SU-020 de 2022, desarrolló su teoría del “estado de cosas inconstitucional”, en cuya presencia la acción de tutela individual resulta impertinente. Ello, dado que esa vía es totalmente excepcional para buscar soluciones a casos particulares, cuando, en realidad las fallas sistemáticas en la prestación del servicio podrían afectar masivamente derechos de buena parte de la población.

Tal situación se presenta en hipótesis como las siguientes:

- i) la vulneración masiva y generalizada de varios derechos constitucionales que afecta a un número significativo de personas;
- ii) la prolongada omisión de las autoridades en el cumplimiento de sus obligaciones para garantizar los derechos;
- iii) la adopción de prácticas inconstitucionales, en este caso la incorporación de la

acción de tutela como parte del procedimiento para garantizar el derecho conculcado;

iv) la no expedición de medidas legislativas, administrativas o presupuestales necesarias para evitar la vulneración de los derechos;

v) la existencia de un problema social cuya solución compromete la intervención de varias entidades, requiere la adopción de un conjunto complejo y coordinado de acciones y exige un nivel de recursos que demanda un esfuerzo presupuestal adicional importante y

vi) si todas las personas afectadas por el mismo problema acudieran a la acción de tutela para obtener la protección de sus derechos, se produciría una mayor congestión judicial.

6. Por supuesto, el suscrito no está afirmando que la gestión misional de la Fiscalía General de la Nación se asemeje a un estado de cosas inconstitucional. Tengo claro que aquella declaración exclusivamente puede hacerla la Corte Constitucional, bajo las precisas condiciones a que alude su jurisprudencia.

Empero, por similitud, en cuanto resulte apropiado, sí estoy convencido de que la congestión en muchos despachos de fiscales delegados, podría reflejarse en el menoscabo a pluralidad de usuarios de la justicia del derecho fundamental al plazo razonable (integrante del debido proceso); y que, por lo mismo, la acción de tutela no es pertinente, cuando la orden de amparo

conlleva a que se salten, pretermitan o desconozcan los turnos de espera de cada persona afectada, sin que existan razones constitucionales y legales que justifiquen tal determinación.

7. La Corte Constitucional, en la Sentencia T-945A de 2008, reeditó su jurisprudencia acerca de las circunstancias excepcionales en que puede ordenarse la alteración de los turnos regulares para la expedición de decisiones judiciales, en casos de mora justificada de la autoridad competente:

“La Corte ha señalado algunos criterios de análisis que permiten identificar cuándo la mora judicial justificada puede poner en grave riesgo los derechos fundamentales de los usuarios de la administración de justicia. La Corte ha sido estricta en la fijación de dichos criterios porque entiende que la alteración del sistema de turnos implica una evidente perturbación del derecho de igualdad que dicho sistema pretende garantizar, pues todos los usuarios de la administración de justicia tienen derecho a que su litigio se resuelva en el orden en que vaya siendo conocido por los funcionarios competentes.”

8. Y la Sentencia T-708 de 2006 sintetizó de la siguiente manera los mencionados criterios:

En primer lugar, la alteración del orden regular para el fallo se justifica si el juez está en presencia de un sujeto de especial protección constitucional.

(...)

Por consiguiente, el primer presupuesto para que ello sea posible tiene una definición estricta, porque la afectación del derecho a la igualdad

de aquellos que se vean desplazados en el orden de los fallos sólo puede encontrar sustento en la situación evidente de debilidad, en niveles límite, que presente aquel en cuyo beneficio se de tal alteración.

En segundo término, para que pueda modificarse el turno de fallo se requiere que la

mora judicial supere los plazos razonables y tolerables de solución, en contraste con las condiciones de espera particulares del afectado.

(...) debe estarse en presencia de un atraso de carácter extraordinario en relación con la situación que, en general, presente la administración de justicia, y, además, que no se hayan adoptado medidas legislativas o administrativas para superarlo, o que las que se hayan tomado no se muestren efectivas a la luz del caso concreto.

De no ser ello así, esto es si la mora no reviste características extraordinarias o si las medidas para enfrentarla se han mostrado eficaces, la situación se inscribe dentro de la carga que el atraso judicial comporta y que todas las personas deben soportar en condiciones de igualdad.

Finalmente, debe existir una relación directa entre las condiciones particulares del afectado y la resolución que espera de la administración de justicia. En otras palabras, la preservación del derecho fundamental que reclama el demandante debe estar en íntima relación de dependencia con la decisión que está llamado a adoptar el funcionario judicial.

(...)

Con todo, esta Sala considera que el juez de tutela debe observar una prudencia extrema al aplicar la jurisprudencia recientemente citada. En efecto, la crisis judicial por causa de la hiperinflación procesal afecta por igual a todos los titulares de derechos litigiosos. Virtualmente, todas las personas que esperan un fallo judicial tienen comprometidos sus

intereses personales en la pretensión que elevan o contra la que se defienden, y no es inusual que dichas personas sean sujetos de especial protección, personas de la tercera edad, niños, sujetos discapacitados, etc.

Si el juez de la causa o el juez de tutela no someten a un riguroso análisis el caso y sobre la base de un estudio ligero autorizan la alteración de los turnos para fallo, el sistema de turnos se enfrenta a un irremediable colapso. En efecto, la “fila” hecha por los expedientes que esperan turno de fallo está erigida sobre una lógica justa: el orden sucesivo de recepción del expediente.

(...)

Visto así el problema, incluso sujetos de especial protección constitucional necesitados de una pronta decisión judicial podrían verse desplazados por otros menos vulnerables que sin embargo presentaron su requerimiento de prelación con mayor prontitud y obtuvieron, por esa sola razón, un fallo inmediato.

Un riesgo adicional que se corre si las prelações que se solicitan por vía de tutela no se conceden en circunstancias excepcionalísimas es el de la creación por esa vía de listados prevalentes paralelos que podrían verse afectados por una congestión similar.

De allí la necesidad de que la alteración de la fila responda a una situación real, verídica, comprobada y grave, que haga inminente la necesidad del fallo porque de la realidad del caso se deduzca que la omisión del mismo puede derivar directamente en una afectación definitiva de un derecho fundamental de una persona puesta en condiciones de debilidad manifiesta.

9. La ciudadana Elcy Yaneth Rativa Villada, de ninguna manera ha podido ser beneficiaria de una orden de tutela en la

que se exige al Fiscal delegado que resuelva el asunto de su incumbencia en 6 meses.

Para ese efecto, la Sala mayoritaria efectuó un análisis constitucional incompleto, sin

ponderación de los factores antes resumidos que, por vía excepcionalísima, podrían dar lugar al amparo del derecho fundamental cuando se reclama pronta solución de un caso judicial en mora.

10. En particular, la situación de Elcy Yaneth Rativa Villada, ha debido ser comparada con la de otras personas que tengan intereses en asuntos retrasados en la misma Fiscalía delegada; antes de concluir si en la accionante convergían los presupuestos indispensables para reclamar prelación.

11. Es más, se privilegió la posición de Elcy Yaneth Rativa Villada, sin estimación alguna con relación a las personas naturales que estuviesen a la espera de decisiones judiciales en sus casos a cargo de la misma Fiscalía delegada.

En otras palabras, en este trámite específico la interesada culminó favorecida con el adelantamiento del turno para la resolución de su caso, que, por demás, no acreditó por qué su asunto tenía que ser decidido con antelación al de las otras personas y, lo que es más alarmante, antes de que la Fiscalía se ocupe de los temas relevantes que atañe a todas las demás que están a la espera de que su situación sea resuelta.

12. En aquel contexto, pienso, ha debido vincularse al trámite de tutela a distintas autoridades centrales y seccionales de la Fiscalía General de la Nación y, quizá de otras entidades, porque la morigeración de la problemática que conlleva el retardo sistemático pasa por políticas de gestión y decisiones administrativas.

En el anterior sentido dejo sustentado mi salvamento de voto.

Cordialmente,

FERNANDO LEÓN BOLAÑOS PALACIOS

