

Sentencia T-099/21

Referencia: Expediente T-7.867.622

Acción de tutela instaurada por el señor Luis Alberto Bento Ramírez contra la Sala Penal del Tribunal Superior de Villavicencio

Magistrado sustanciador:
JOSÉ FERNANDO REYES CUARTAS

Bogotá D.C., quince (15) de abril de dos mil veintiuno (2021).

La Sala Octava de Revisión de tutelas de la Corte Constitucional, integrada por la magistrada Diana Fajardo Rivera y los magistrados Alberto Rojas Ríos y José Fernando Reyes Cuartas, quien la preside, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, profiere la siguiente:

SENTENCIA

Dentro del proceso de revisión de los fallos emitidos el 7 de noviembre de 2019 y el 17 de enero de 2020 por la Sala de Casación Penal de la Corte Suprema de Justicia y la Sala de Casación Civil de la Corte Suprema de Justicia, en primera y segunda instancia, respectivamente.

I. Antecedentes

1. El señor Luis Alberto Bento Ramírez promovió acción de tutela contra la Sala Penal del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Villavicencio al considerar vulnerados sus derechos fundamentales al debido proceso, igualdad, defensa, acceso a la administración de justicia y libertad. Lo anterior, teniendo en cuenta la dilación para resolver el recurso de apelación que interpuso en el proceso judicial adelantado en su contra bajo el radicado 95001-60-00-643-2014-00030-01. Para sustentar la solicitud de amparo, el actor narró los siguientes:

1. Hechos

2. El accionante manifestó que se encuentra recluso en el Establecimiento Penitenciario y Carcelario de Yopal desde el 18 de julio de 2014. Lo anterior porque el Juzgado Penal del Circuito de San José del Guaviare lo condenó, en primera instancia, a una pena privativa de la libertad de doce años por el delito de acto sexual con menor de catorce años.

3. El actor explicó que, **el 5 de agosto de 2015** su apoderado interpuso el recurso de apelación contra la referida decisión sin que, a la fecha, tal recurso haya sido resuelto por el despacho judicial accionado. Asimismo, el ciudadano indicó que se encuentra en un “limbo jurídico” **porque no ha podido interponer los demás recursos que en derecho corresponde** (i.e. recurso de casación o recurso extraordinario de revisión).

4. El tutelante también manifestó que, a la fecha de la interposición de la acción

constitucional, ha estado recluido por más de 64 meses en el referido establecimiento penitenciario, **sin que este tiempo pueda ser redimido ante un juez de ejecución de penas, teniendo en cuenta su condición de sindicado**. Por último, el demandante adujo que ha solicitado al Tribunal accionado celeridad procesal. Sin embargo, el despacho judicial le ha indicado que “está en turno para fallo”.

5. Con fundamento en lo expuesto, el accionante solicitó que se le amparen los derechos fundamentales invocados y que, en consecuencia, se emitiera el fallo de segunda instancia.

2. Trámite procesal

6. Mediante auto del 29 de octubre de 2019, la Sala de Casación Penal de la Corte Suprema de Justicia avocó el conocimiento de la acción de tutela y dispuso su traslado a la accionada para que se pronunciara frente a los hechos y pretensiones.

3. Respuesta de la accionada

7. A través de escrito del 6 de noviembre de 2019, la *Sala Penal del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Villavicencio* explicó que, por reparto del 5 de agosto de 2015, el proceso judicial en segunda instancia, bajo el radicado 95001-60-00-643-2014-00030-01, le correspondió a la magistrada Patricia Rodríguez Torres. Además, la Sala accionada indicó que dentro de los procesos ordinarios adelantados bajo el trámite de la Ley 906 de 2004 “el actor ocupa el turno número cincuenta y cinco”.

8. Respecto del término para resolver el recurso, la Sala accionada aclaró que la magistrada Patricia Rodríguez Torres asumió el cargo desde el 1 de abril de 2017 y recibió **454** actuaciones discriminadas en procesos de primera y segunda instancia, autos de ejecución de penas y medidas de seguridad, incidentes de desacato, actuaciones disciplinarias, así como el trámite de acciones de tutela.

9. Además, la Sala Penal indicó que el despacho de la magistrada Rodríguez Torres **ha presentado de forma reiterada diversas solicitudes para superar la situación de congestión judicial**. A su vez, la Sala accionada resaltó que, conforme las cifras del Consejo Superior de la Judicatura en los años 2017 y 2018, el desempeño de este Despacho ha sido superior al de otras salas penales del país.

10. El despacho judicial accionado solicitó tener en cuenta la carga laboral. En igual sentido, pidió que se declare improcedente el amparo invocado e hizo claridad en que “el despacho continuará evacuando con diligencia y en el menor tiempo posible los proyectos pendientes por registrar, entre los que se encuentran, el objeto de la presente acción constitucional”.

4. Sentencias objeto de revisión

4.1 Primera instancia^{12F}

11. En sentencia del 7 de noviembre de 2019, la *Sala de Casación Penal de la Corte Suprema de Justicia* **negó la solicitud de amparo** impetrada por el señor Bento Ramírez. La decisión partió de la base de tres aspectos. En primer lugar, que la jurisprudencia constitucional ha reconocido que toda actuación procesal debe estar orientada por los principios de celeridad, eficiencia y efectividad. En segundo término, que el Estado debe promover las condiciones para que el acceso de los

particulares a la administración de justicia sea efectivo. Por último, que el incumplimiento y la inejecución de las actuaciones procesales, así como la mora judicial siempre deben estar justificadas por razones válidas. De lo contrario, se estaría desconociendo los artículos 29 y 228 de la Constitución.

12. Sin embargo, la Sala de Casación Penal concluyó que, en el presente caso, no se satisfacían dos de los presupuestos fijados por la jurisprudencia constitucional en materia de procedencia de la acción de tutela en los casos de incumplimiento de los términos procesales. Para el *a quo*, el despacho accionado no incurrió en mora judicial injustificada porque la dilación en la decisión se justificó en la carga laboral de la Sala accionada. A su vez, la Corte Suprema tampoco evidenció la materialización de un daño o la generación de un perjuicio irremediable con la tardanza del despacho accionado porque no comprobó que el actor se encontrara en alguna situación excepcional de la que se derivara o que justificara un trato preferente.

13. Por último, la Sala de Casación Penal determinó que conceder el amparo solicitado “implicaría desconocer el derecho de igualdad de las demás personas que, como el actor, también esperan un pronunciamiento de la administración de justicia”.

4.2 Impugnación

14. A través de memorial del 25 de noviembre de 2019, el accionante impugnó la anterior decisión. El actor argumentó que “no se puede desconocer la ineficacia de la justicia colombiana el lento trámite en los despachos judiciales y demás justificaciones que en cada despacho a nivel nacional a diario se presenta”. Además, el actor indicó que “[son] miles de presos que nos encontramos, en mi caso soy uno de ellos con una condena que es incierta que aun en mas de cuatro (4) años no se me ha descontado la presunción de inocencia”.

4.3 Segunda instancia

15. En providencia del 17 de enero de 2020, la *Sala de Casación Civil de la Corte Suprema de Justicia* **confirmó la sentencia de primera instancia** porque el accionante “aún cuenta con mecanismos de defensa eficaces para lograr la satisfacción de los derechos frente a los cuales reclama protección”.

16. De conformidad con el artículo 58 del Código de Procedimiento Penal, para la Sala de Casación Civil el accionante debió presentar recusación en contra del funcionario judicial a cargo del proceso. Sin embargo, el *a quem* no encontró que el actor haya realizado tal actuación procesal. A criterio de esta Sala de Casación Civil, este trámite debió surtir de forma previa a la interposición de la acción de amparo.

5. Pruebas que obran en el expediente

17. Las pruebas que obran en el expediente de tutela son las siguientes:

Tabla 1: pruebas que obran en el expediente de tutela		
Oficio		Folio
1	Copia del oficio 0160 del 23 de enero de 2019 proferido por la Sala de Decisión Penal del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Villavicencio.	Folio 8 del cuaderno 1 del expediente de tutela

2	Copia del oficio EPCYOP-AJUR-3252 del 21 de junio de 2019 suscrito por el Coordinador Jurídico del Establecimiento Penitenciario y Carcelario de Yopal	Folio 9 del cuaderno 1 del expediente de tutela
3	Copia del oficio 2961 del 18 de julio de 2018 suscrito por la Sala de Decisión Penal del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Villavicencio	Folio 10 del cuaderno 1 del expediente de tutela
4	Copia del acta de posesión de la magistrada Patricia Rodríguez Torres	Folio 65 del cuaderno 1 del expediente de tutela
5	Copia del informe de gestión en el que aparecen discriminados los asuntos recibidos a la posesión de la titular del despacho	Folios 59 a 64 del cuaderno 1 del expediente de tutela
6	Copia de los consolidados estadísticos de 2017 y 2018 del Consejo Superior de la Judicatura	Folios 38 a 52 del cuaderno 1 del expediente de tutela
7	Copia de las solicitudes para la adopción de medidas de descongestión de la Sala Penal del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Villavicencio	Folios 53 a 58 del cuaderno 1 del expediente de tutela

6. Cuestión preliminar: suspensión de términos judiciales

18. Durante el trámite de revisión del asunto de la referencia, el Ministerio de Salud y Protección declaró la emergencia sanitaria en todo el territorio nacional. El presidente de la república, en ejercicio de la facultad prevista por el artículo 215 de la Constitución, declaró a través del Decreto Legislativo 417 de 2020 el “estado de emergencia económica, social y ecológica en todo el territorio nacional”, por el término de 30 días calendario, comprendido entre el 17 de marzo y el 16 de abril de 2020. A través del Decreto Legislativo 637 de 2020, el presidente de la república declaró un nuevo estado de emergencia en todo el territorio nacional por el término de 30 días calendario, esto es entre el 6 de mayo y el 5 de junio de 2020.

19. A través del Acuerdo PCSJA20-11517 del 15 de marzo de 2020, el Consejo Superior de la Judicatura suspendió los términos judiciales del 16 al 20 de marzo de 2020 en todo el país. Posteriormente, otros acuerdos prorrogaron dicha medida. Sin embargo, a través del Acuerdo PCSJA20-11567 del Consejo Superior de la Judicatura, a partir del 31 de julio de 2020 se reanudaron los términos judiciales a nivel nacional.

7. Actuaciones en sede de revisión

20. La Sala de Selección número tres de la Corte Constitucional, en auto del 28 de agosto de 2020, seleccionó el presente asunto y fue repartido a este despacho. En proveído del 23 de septiembre de 2020, el magistrado sustanciador vinculó al presente trámite al Consejo Superior de la Judicatura. En el mismo auto, el despacho decretó las pruebas tendientes a complementar las razones de juicio necesarias para el estudio del caso objeto de revisión, solicitando lo siguiente:

21. *A la Sala Penal del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Villavicencio le requirió copia íntegra del expediente bajo el radicado 95001-60-00-643-2014-00030-01.*

22. Al despacho de la magistrada Patricia Rodríguez Torres le solicitó que indicara el estado del proceso bajo el radicado 95001-60-00-643-2014-00030-01 al momento de la interposición de la acción de tutela incoada por el señor Luis Alberto Bento Ramírez. Asimismo, que informara todas las actuaciones realizadas por este despacho en el trámite de segunda instancia. Además, que indicara las razones para que ese despacho judicial hubiera adelantado exclusivamente las actuaciones descritas anteriormente. En igual sentido, que comunicara si contaba con un plan de trabajo para la descongestión del despacho judicial. A su vez, que informara si esa autoridad judicial comunicó a las autoridades competentes la situación de congestión judicial. En caso afirmativo, que allegara a este despacho la copia tanto de las comunicaciones como de las respuestas recibidas. Por último, que manifestara si puso en evidencia la situación de congestión ante el Consejo Superior de la Judicatura, adjuntando los documentos que así lo demostraran y las respuestas que se le hubiesen brindado.

23. Al accionante que aclarara si a la fecha de la interposición de la acción de tutela presentó alguna solicitud al despacho de la magistrada Patricia Rodríguez Torres, con el fin de dar impulso procesal. En caso afirmativo, que adjuntara copia de las solicitudes y las respuestas recibidas. Asimismo, que indicara si existían situaciones individuales o de especial complejidad que hayan estado presentes en el trámite del proceso de segunda instancia y que consideraba pertinente manifestar.

24. Al Consejo Superior de la Judicatura que informara si conocía la situación de congestión judicial que describió el despacho de la magistrada Patricia Rodríguez Torres. A su vez, que indicara el estado de represamiento de los procesos judiciales que presentaba la jurisdicción penal a nivel nacional. Además, que explicara si existía alguna estrategia de descongestión para la jurisdicción penal. Asimismo, que indicara las razones de la situación de congestión judicial denunciada por el accionante y manifestada por la accionada en la respuesta del trámite de tutela. Por último, que señalara si dentro de las razones identificadas en la situación de congestión judicial, alguna obedecía a causas estructurales.

25. A través de correo electrónico del 1 de octubre de 2020, la Sala Penal del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Villavicencio allegó a este Despacho copia digital del proceso bajo el radicado 95001-60-00-643-2014-00030-01. Asimismo, remitió la respuesta suscrita por la magistrada Patricia Rodríguez Torres en los siguientes términos:

26. Frente al estado del proceso bajo el radicado 95001-60-00-64-2014-00030-01, la magistrada Rodríguez Torres indicó que, al momento de la interposición de la acción de tutela de la referencia, no se había resuelto el recurso de apelación interpuesto contra la sentencia de primera instancia.

27. La magistrada relacionó las actuaciones realizadas por el despacho desde que el expediente fue remitido por el Juzgado Promiscuo del Circuito de San José del Guaviare en el trámite de segunda instancia. La jueza indicó que recibió por reparto del 1 de agosto de 2015 el recurso de apelación interpuesto por la defensa del señor Luis Alberto Bento Ramírez, contra la sentencia proferida el 10 de junio 2015, en el marco del proceso con radicado 95001-60-00-64-2014-00030-01. La magistrada explicó que la Sala Penal del Tribunal accionado, mediante auto del 16 de febrero 2018, confirmó la decisión proferida el 18 de septiembre 2017 por el Juzgado Promiscuo del Circuito de San José del Guaviare, en la que se negó la libertad por pérdida de vigencia de la medida de aseguramiento solicitada por el accionante.

28. La magistrada señaló que el 4 de julio 2018 y el 14 de enero de 2019, el accionante solicitó a ese Tribunal resolver su situación jurídica. En consecuencia, a través de los oficios del 13 de junio de 2018 y 21 de enero de 2019, respectivamente, la magistrada Rodríguez Torres le informó al actor que procedería a registrar el proyecto de fallo, con observancia de los turnos de los procesos ingresados.

29. La magistrada Rodríguez Torres también indicó que el 25 de marzo 2020 el Establecimiento Penitenciario y Carcelario de Yopal allegó solicitud de redención de pena y libertad condicional del accionante. A su vez que, en auto del 2 de abril de 2020, remitió dicha solicitud al Juzgado Promiscuo del Circuito de San José del Guaviare, por ser la autoridad judicial a quien compete adoptar la decisión. Además, la magistrada mencionó que el 16 de marzo de 2020 emitió respuesta al requerimiento de apertura de vigilancia administrativa solicitada por el actor.

30. Además, la magistrada aclaró que las razones para que este despacho judicial, desde el momento en que avocó conocimiento del proceso y hasta la fecha de la interposición de la acción de tutela, haya adelantado exclusivamente las actuaciones descritas anteriormente obedecían a “la ostensible congestión que afronta desde hace varios años el despacho a mi cargo y en general, toda la Sala Penal del Tribunal Superior de Villavicencio”. Asimismo, la juez resaltó la totalidad de procesos asignados a su cargo, así como la discrepancia en las cifras del reparto que se ha presentado durante los años 2017, 2018 y 2019 entre el despacho 1 (al que pertenece) respecto de los despachos 2 y 3 de la Sala Penal de dicho Tribunal.

31. La magistrada Rodríguez Torres manifestó que, a través del oficio No. 004 SP-TSV-RTP del 4 de febrero de 2019, presentó ante el Consejo Seccional de la Judicatura del Meta una propuesta de metodología laboral y un programa de descongestión (teniendo en cuenta la creación de un cargo de auxiliar judicial grado 1).

32. Por último, la magistrada relacionó y aportó las 24 solicitudes suscritas por los magistrados de la Sala Penal del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Villavicencio desde el 2015. Estas iban dirigidas a los presidentes de la Comisión Interinstitucional de la rama judicial, la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura, la Corte Suprema de Justicia, Procuraduría General de la Nación y Ministerio de Justicia y del Derecho, respectivamente. En dichas comunicaciones, se solicitó la adopción de medidas definitivas o de descongestión debido a la excesiva carga laboral de esta Sala Penal.

33. A través de correo electrónico del 1 de octubre de 2020, la directora de la Unidad de Desarrollo y Análisis Estadístico del Consejo Superior de la Judicatura dio respuesta al cuestionario formulado por el despacho a través del auto del 23 de septiembre de 2020. Esta Unidad explicó que conocía las problemáticas existentes en la rama judicial en todas las jurisdicciones y especialidades, así como que ha tratado de adoptar decisiones en los casos identificados como más urgentes, de conformidad con los recursos asignados por el gobierno nacional. Además, la Unidad mencionó que el Consejo Superior de Judicatura conocía ampliamente el nivel de congestión que se ha presentado en la Sala Penal del Tribunal Superior de Distrito Judicial de Villavicencio. Por esta razón, esta Unidad indicó que “desde el año 2017 se redistribuyeron procesos que estaban para fallo en los tres despachos que conforman la referida sala, medida que benefició al despacho 001 en el trámite de 54 procesos gestionados en el marco de la Ley 600 de 2000”.

34. Esta Unidad también hizo énfasis en las medidas de descongestión de carácter transitorio que se han dispuesto para la Sala Penal del Tribunal Superior de

Distrito Judicial de Villavicencio, teniendo en cuenta que no se han asignado recursos por parte del gobierno nacional para la adopción de medidas con carácter permanente. Estas medidas consistían en la creación de un cargo transitorio de auxiliar judicial grado 1, así como la redistribución de 178 procesos para fallo de Ley 600 de 2000 en segunda instancia que estaban asignados al despacho judicial accionado.

35. Por otra parte, la Unidad de Desarrollo y Análisis Estadístico informó que a diciembre de 2019 el represamiento de la jurisdicción penal era **de 571.869 asuntos**, lo que correspondía al **29.9% del total**. Asimismo, esta Entidad presentó el índice de congestión en la especialidad penal en el año 2019 con la siguiente tabla.

Tabla 1: Índice de congestión judicial en la especialidad penal para el año 2019				
Competencia	Clasificación de la subespecialidad Penal según demanda	Despachos con egresos mensuales e inventarios por encima de los parámetros nacionales	Total de despachos analizados	Índice de congestión
Corte Suprema de Justicia	Penal	2	7	28,6%
	Sala Penal Especial de Instrucción	1	5	20,0%
	Sala Penal Especial de Primera Instancia		3	0,0%
Tribunal Superior	Penal	28	133	21,1%
	Penal Especializado de Extinción de Dominio	2	4	50,0%
	Penal Justicia y Paz de Conocimiento	2	10	20,0%
	Penal Justicia y Paz de Control de Garantías	1	5	20,0%
Juzgado de Circuito	Ejecución de Penas y Medidas de Seguridad	33	155	21,3%
	Ley 600 de 2000	1	1	100,0%
	Penal con función de conocimiento - Ley 906 de 2004	87	366	23,8%
	Penal Especializado	6	71	8,5%
	Penal Especializado de Extinción de Dominio	4	11	36,4%
	Penal Mixto	1	6	16,7%
	Penal para Adolescentes con Función de Conocimiento	10	63	15,9%
Juzgado Municipal	Ley 600 de 2000	1	3	33,3%
	Penal con función de conocimiento – Ley 906 de 2004	45	157	28,7%
	Penal con función de Control de Garantías – Ley 906 de 2004	132	322	41,0%
	Penal Mixto	23	90	25,6%

Penal para Adolescentes con Función de Control de Garantías	34	82	41,5%
Total general	413	1.494	27,6%

Fuente: Unidad de Desarrollo y Análisis Estadístico del Consejo Superior de la Judicatura

36. La Unidad de Desarrollo y Análisis Estadístico del Consejo Superior de la Judicatura también aclaró que, a través de la Ley 1285 de 2009, inició el Plan Nacional de Descongestión. Asimismo, esta Unidad indicó que **la adopción de medidas dependía de la asignación de recursos por parte del gobierno nacional**. No obstante, la Unidad señaló que, dentro de la jurisdicción ordinaria, la especialidad penal era la que más aportes recibía anualmente y resaltó que para el año 2019 recibió el 52% y en el año 2020 recibió el 73% del total de los recursos asignados a la rama judicial.

37. Además, la Unidad explicó que las razones para la congestión judicial en la Sala Penal del Tribunal accionado obedecían al “incremento de demanda de justicia en materia penal en la región, los egresos reportados y la acumulación de inventarios”. En igual sentido, la Unidad de Desarrollo y Análisis Estadístico manifestó que, otra de las razones correspondía a “la cantidad de asuntos pendientes de resolver relacionados con segunda instancia de control de garantías y conocimiento de la Ley 906 de 2004. En total se reportan 1.109 casos en inventarios finales, correspondiendo al Despacho 001 el 29% de procesos”. Asimismo, que de dicho reporte se podía constatar que “del total de ingresos reportados se logra evacuar el 87% de procesos aproximadamente, los restantes se acumulan en inventarios finales”.

38. Finalmente, esta Unidad no aclaró si la situación de congestión judicial de la Sala accionada correspondía a causas estructurales. No obstante, determinó que una de las soluciones estructurales era “la creación de una plaza de magistrado de forma permanente, creación que ya fue aprobada por la Corporación, se cuenta con el concepto previo de la Comisión Interinstitucional de la rama judicial y está en trámite la expedición del correspondiente acto administrativo”.

39. A través de auto del 22 de octubre de 2020, la Corte decretó la suspensión de términos en el expediente de la referencia, por el lapso de dos meses, con sujeción a lo establecido en el artículo 64 del Acuerdo 02 de 2015. Lo anterior, teniendo en cuenta que, una vez vencido el término probatorio dado en el Auto de pruebas del 23 de septiembre de 2020, no se allegó a este tribunal la totalidad de las pruebas solicitadas. Una vez vencido el término de suspensión del proceso de la referencia, no se allegaron a este despacho las pruebas solicitadas a la parte actora.

40. A su vez, esta Sala determinó la necesidad de contar con mayores elementos de juicio en aras de determinar la veracidad de los hechos alegados por la parte actora, teniendo en cuenta dos aspectos. Por un lado, que las razones esbozadas por la autoridad judicial accionada para la tardanza en la resolución del caso fuerzan a este tribunal a estudiar los argumentos de fondo que han llevado a que se presente dicha situación de retraso. Por el otro, que a partir de las causas que han dado origen a la situación de represamiento en el despacho judicial accionado es urgente adoptar las medidas conducentes a la superación de esta dificultad.

41. Por lo anterior, y en aras de integrar debidamente el contradictorio en sede de revisión, a través del Auto del 16 de febrero de 2021, esta Sala de Revisión vinculó al presente trámite al *Ministerio de Hacienda y Crédito Público*. Lo anterior, por cuanto: i) es la entidad que tiene a cargo la definición, formulación y ejecución de la política económica del país; ii) es imperante formular una decisión de fondo que

solucione el actual de represamiento de la justicia en la jurisdicción penal y iii) la decisión que se tome en esta sentencia podría comprometer los recursos del Estado. En dicho auto, también se vinculó al *Ministerio de Justicia y del Derecho* porque se trata de la cartera encargada de formular, adoptar, dirigir, coordinar y ejecutar la política pública, entre otros, en materia de ordenamiento jurídico y acceso a la justicia formal y alternativa.

42. Además, como ya se advirtió, en el precitado auto se ordenó la practica de otras pruebas a fin de con mayores elementos de juicio que permitan dar una solución integral al caso del actor, así:

43. Al *Ministerio de Hacienda y Crédito Público* que identificara la asignación presupuestal a la rama judicial en las vigencias 2017, 2018, 2019, 2020, 2021. A su vez, que diera a conocer la distribución de los rubros dentro del sector justicia.

44. Al *Ministerio de Justicia y del Derecho* que informara si a la fecha de la interposición de la acción de amparo, esa cartera conocía la situación de congestión judicial en la jurisdicción penal a nivel nacional. En igual sentido, que comprobara si ese Ministerio ha formulado una política pública para superar la situación de congestión en la jurisdicción penal.

45. A las *salas penales de los tribunales superiores de distrito* a nivel nacional, y a la *Corte Suprema de Justicia* que relacionaran los procesos judiciales que llevan más de un año sin que haya sido resuelta la segunda instancia, a fin de conocer el estado real de represamiento de los procesos judiciales que presenta la jurisdicción penal a nivel nacional.

46. Por último, conforme las particularidades del caso, y sin que hubieran sido allegadas a este tribunal la totalidad de las pruebas solicitadas (inclusive en el Auto de pruebas del 23 de septiembre de 2020), la Sala estimó pertinente decretar la suspensión de los términos dentro del expediente de la referencia. Lo anterior, por el lapso de un mes contado a partir de la comunicación de dicho auto. Este se considera un plazo adicional y razonable que permite que las partes aporten la totalidad de las pruebas ordenadas en los Autos del 23 de septiembre de 2020 y 16 de febrero de 2021.

47. A través de correo electrónico del 1 de marzo de 2021, el Ministerio de Hacienda y Crédito Público indicó que resultaba improcedente la vinculación de dicha cartera porque ***“carece de competencia legal para resolver lo pretendido por el accionante relacionado con la resolución del recurso de apelación interpuesto por su defensor el 5 de agosto de 2015”***. Este Ministerio también se opuso a que prosperara cualquier pretensión en el caso *sub examine*, teniendo en cuenta que el marco de competencias de dicha Entidad no le permitía emitir pronunciamientos o intervenir en las acciones que ejecuta la rama judicial.

48. Este Ministerio resaltó que es la autoridad encargada de asignar los recursos a las entidades que conforman el presupuesto general de la nación (incluida la rama judicial) y, en consecuencia, no puede ejecutar el presupuesto de esta sección presupuestal. La cartera de hacienda solicitó a este tribunal denegar la acción de tutela por improcedente.

49. Respecto del auto de pruebas, el Ministerio transcribió las preguntas 1 y 2 formuladas en el Auto de pruebas del 16 de febrero de 2021 pero no aportó información. Por último, y frente a si i) el Consejo Superior de la Judicatura ha solicitado en los últimos cinco años un aumento de recursos para la rama judicial y ii) dichos recursos han sido otorgados o si por el contrario, han sido negados, este

Ministerio señaló varios aspectos. En primer término, que normas de rango superior definen los actores, las instancias y las competencias a lo largo del proceso de programación, ejecución y seguimiento del presupuesto público. En segundo lugar, que en la programación presupuestal de cada vigencia concurren el Departamento Nacional de Planeación (en adelante DNP) y las secciones presupuestales encargadas de solicitar los recursos necesarios para cubrir sus objetivos y prioridades institucionales. Como tercer postulado, que la incorporación de los gastos de las entidades que conforman el presupuesto general de la nación está supeditado a i) la disponibilidad de recursos públicos que permitan financiar el gasto; ii) el Marco Fiscal de Mediano Plazo y iii) la ley de Regla Fiscal cuya finalidad es mantener la sostenibilidad de las finanzas del Estado. Finalmente, que “la ejecución de los recursos que son aprobados por el Congreso de la República mediante la Ley Anual de Presupuesto, queda en cabeza de las entidades que hacen parte del Presupuesto General de la Nación”.

50. Mediante correo electrónico del 1 de marzo de 2021, el Ministerio de Justicia y del Derecho solicitó la desvinculación del presente trámite por falta de legitimación en la causa por pasiva. Lo anterior, porque según el escrito este Ministerio “no ha participado en los hechos expuestos en la tutela ya que toda la administración de personal, la configuración de los despachos judiciales y el como solventar el tema de la congestión en el trámite de los procesos judiciales es un aspecto que es propio de la competencia y autonomía del Consejo Superior de la Judicatura”.

51. Por otra parte, y frente a si este Ministerio conocía la situación de congestión judicial presentada en la jurisdicción penal a nivel nacional, la cartera de justicia indicó que ***“el tema de congestión judicial ha sido una constante en el servicio público esencial de administrar justicia, no solo de la segunda instancia sino en general del funcionamiento de la Rama Judicial”***.

52. Por último, y respecto de si este Ministerio ha formulado alguna política pública para superar la situación de congestión en la jurisdicción penal, el Ministerio de Justicia señaló que “trabajó junto al Consejo Superior de la Judicatura en el proyecto de ley estatutaria de la administración de justicia abordándose el tema de la descongestión judicial dentro de su articulado”. Además, esta cartera afirmó que “está impulsando la suscripción de un memorando de entendimiento con el Consejo Superior de la Judicatura donde se pretende instaurar una mesa permanente de trabajo”. El Ministerio afirmó que en dicha se mesa buscará “optimizar la capacidad de gestión del sistema judicial para aumentar la eficacia, eficiencia, efectividad en aras del acceso efectivo a la justicia de todos los ciudadanos, respetando la autonomía de la rama judicial; documento que actualmente se encuentra en manos del Consejo Superior de la Judicatura para su aprobación”.

53. Finalmente, la Corte Constitucional recibió vía correo electrónico, los informes de la Corte Suprema de Justicia y de varias salas penales de los tribunales superiores de distrito a nivel nacional.

II. Consideraciones de la Sala

1. Competencia

54. La Sala es competente para analizar los fallos materia de revisión de conformidad con lo establecido en los artículos 86 y 241-9 de la Constitución Política y 31 a 36 del Decreto 2591 de 1991.

2. Delimitación del problema jurídico y metodología de la decisión

55. El señor Luis Alberto Bento Ramírez manifestó que la Sala Penal del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Villavicencio vulneró sus derechos fundamentales al debido proceso, igualdad, defensa, acceso a la administración de justicia y libertad. Lo anterior, con ocasión de la dilación y la no resolución del recurso de apelación interpuesto en el proceso judicial adelantado en su contra. Aseguró que esta situación de indefinición le ha impedido tanto hacer uso de otros recursos judiciales como redimir el tiempo que ha estado privado de la libertad (más de 4 años) ante un juez de ejecución de penas, teniendo en cuenta que su estado, a la fecha, es de sindicado.

56. Por lo tanto, le corresponde a este tribunal examinar si se vulneraron los derechos fundamentales al debido proceso, igualdad, defensa, acceso oportuno a la administración de justicia y libertad del señor Luis Alberto Bento Ramírez como consecuencia de la no resolución, por parte del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Villavicencio, del recurso de apelación interpuesto por el apoderado del accionante desde el pasado 5 de agosto de 2015, en el marco del proceso penal con radicado 95001-60-00-643-2014-00030-01.

57. Con el fin de resolver el anterior problema jurídico, la Corte se referirá a: i) la jurisprudencia constitucional sobre las dilaciones injustificadas o mora judicial, con especial énfasis en la situación de las personas condenadas en primera instancia y privadas de la libertad; ii) la necesidad de aplicar un juicio o test del plazo razonable en el marco de las garantías judiciales que permita analizar la potencial vulneración del derecho al debido proceso del actor; iii) la procedencia de la acción de tutela como mecanismo de protección en los casos de incumplimiento de los términos procesales o dilaciones injustificadas en la resolución de los recursos de apelación en materia penal; iv) la presunción de inocencia en el sistema jurídico colombiano, inclusive en los casos en que haya sentencia condenatoria de primera instancia y v) la resolución y órdenes que corresponde proferir en el caso concreto.

3. Jurisprudencia constitucional sobre la dilación injustificada o mora judicial

58. El artículo 229 de la Constitución garantiza el derecho de toda persona para acceder a la administración de justicia. La Ley Estatutaria de la Administración de Justicia reconoce que la justicia es un valor superior que debe guiar la acción del Estado. En concreto, la Ley 270 de 1996 dispone que el Estado está llamado a garantizar la efectividad de los derechos fundamentales, dentro del marco del Estado Social y Democrático de Derecho. Asimismo, a lograr la convivencia pacífica entre los colombianos.

59. La Sala Plena de este tribunal definió el derecho de acceso a la administración de justicia como la garantía de que cualquier persona pueda acudir ante tribunales y jueces, en condiciones de igualdad. Además, el tribunal constitucional fijó como fin de este derecho fundamental “propugnar por la integridad del orden jurídico y por la debida protección o el restablecimiento de sus derechos e intereses legítimos”. Para la Corte, el goce de esta garantía está supeditado a la estricta sujeción de los procedimientos previamente establecidos y con total observancia de las garantías sustanciales y procedimentales previstas en la ley.

60. El contenido de este derecho fundamental se erige como un pilar fundamental del Estado Social de Derecho. En todo caso, el Estado debe garantizar su materialización y “(i) abstenerse de adoptar medidas discriminatorias o que obstaculicen el acceso a la justicia y su realización, (ii) impedir la interferencia o

limitación del derecho y (iii) facilitar las condiciones para su goce efectivo”.

61. La garantía del derecho de acceso a la administración de justicia incluye el deber de dar una solución pronta a los asuntos adelantados ante los funcionarios judiciales. Sin embargo, esta prerrogativa fundamental no se agota en “la mera facultad de presentar solicitudes ante las autoridades judiciales”. Para la Corte, esta “también se extiende a la salvaguarda de obtener decisiones de fondo en las controversias, las cuales deben ser adoptadas en un término razonable de tal forma que la respuesta judicial sea oportuna”. En consecuencia, están prohibidas las *dilaciones injustificadas* en la administración de justicia.

62. La Corte Constitucional definió la *mora judicial* como “un fenómeno multicausal, muchas veces estructural, que impide el disfrute efectivo del derecho de acceso a la administración de justicia”. Asimismo, este tribunal determinó que la *mora judicial* “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”. La Corte Constitucional ha reconocido la realidad del país en materia de congestión del sistema judicial y el exceso de las cargas laborales. Este tribunal es consciente que, en la mayoría de los casos, el represamiento de procesos “no permite a los funcionarios cumplir con los plazos legalmente establecidos”.

63. No obstante, la jurisprudencia constitucional ha fijado las circunstancias en las cuales se configura la mora judicial injustificada. En primer lugar, cuando se presente un incumplimiento de los términos señalados en la ley para adelantar alguna actuación judicial. En segundo término, cuando no exista un motivo razonable que justifique dicha demora (i.e. congestión judicial o el volumen de trabajo). Por último, cuando la tardanza sea imputable a la omisión en el cumplimiento de las funciones por parte de una autoridad judicial.

64. Finalmente, la Corte Constitucional ha señalado que para determinar la existencia de la mora judicial se debe tener en cuenta qué tipo de derechos son objeto de limitación durante el proceso judicial. Dicho estudio influirá en la flexibilidad del examen. A manera de ejemplo, “si las actuaciones comprometen el derecho a la libertad deben ser analizadas de forma más rigurosa en comparación con aquellas restricciones sobre el derecho a la propiedad”.

4. El precedente jurisprudencial de la mora judicial en los casos de personas privadas de la libertad

65. En varias oportunidades la jurisprudencia constitucional ha conocido los casos en que se presentaron dilaciones en la solución de la situación jurídica de personas privadas de la libertad. En la sentencia T-162 de 1993, la Corte Constitucional revisó los fallos de tutela proferidos con ocasión de la solicitud de amparo formulada por un ciudadano contra la Sala Penal del Tribunal Superior de Cundinamarca. El accionante señaló que el 18 de febrero de 1992 fue condenado por el Juzgado 32 Penal del Circuito de Bogotá a una pena de prisión de 96 meses por delitos contra el Estatuto Penal Financiero. A su vez, el accionante afirmó que interpuso el recurso de apelación el 26 de febrero de 1992.

66. El Tribunal Superior del Distrito Judicial de Bogotá conoció el asunto desde el 3 de marzo de 1992. A pesar de las solicitudes que formuló el actor para conocer el estado de su caso, el Tribunal indicó que “esta Sala de Justicia (...) decidió que el procesado debe pagar absolutamente toda la pena que le fuera impuesta, siempre y cuando la misma se confirme (claro está que es posible que sea disminuida o aumentada)”.

67. La Corte determinó que el derecho fundamental al debido proceso “no gira en torno exclusivamente de la preclusividad procesal pues ésta es apenas una garantía en el tiempo, pero no así en el contenido de la actuación, que también debe salvaguardarse”. Para la Sala, lo contrario sería un mal mayor, pues “solo se protegería la oportunidad específica de la decisión sin importar el contenido de la misma”. La Sala concluyó que no existía violación al debido proceso cuando se demostraba que, a pesar de la diligencia del funcionario, este se vio obligado a desconocer los términos legales. Lo anterior, siempre que existiera una razón justificativa de la demora y que esta no se vuelva indefinida.

68. En la sentencia T-668 de 1996, la Corte Constitucional revisó los fallos de instancia proferidos como consecuencia de la acción de tutela adelantada por varios ciudadanos contra la Fiscalía Regional de Cali. Los accionantes indicaron que la Fiscalía desconoció los términos consagrados por la ley al tardar seis meses en resolver un recurso de reposición dentro del proceso que adelantaba en su contra. Además, los tutelantes señalaron que transcurridos tres meses de haber presentado “múltiples peticiones de los recursos de reposición y apelación”, el Fiscal accionado se negó a resolverlos.

69. En esta oportunidad, este tribunal constitucional determinó que el derecho fundamental al debido proceso “se inspira en el principio de celeridad procesal de las actuaciones de los funcionarios del Estado”. Por lo anterior, para la Corte, cuando quien administre justicia se excede injustificadamente en los términos procesales para adoptar una decisión judicial trasgrede los deberes que les fueron encomendados. En concreto, “incumple los deberes que le son propios, conculca el derecho fundamental mencionado, y ocasiona perjuicios a la parte afectada con la dilación injustificada”.

70. En la sentencia T-133A de 2007, la Corte estudió las decisiones de instancia proferidas en el trámite de la acción de tutela interpuesta por un ciudadano contra el Juzgado Penal del Circuito Especializado de Tunja. El actor señaló que en dicho juzgado se adelantó un proceso penal en su contra, como presunto autor material del delito de tráfico de estupefacientes. Según el actor, en el proceso penal se dictó medida de aseguramiento intramural; se profirió resolución de acusación, y el 5 de mayo de 2005 se celebró la audiencia pública. No obstante, al momento de impetrar la acción de tutela habían transcurrido más de doce meses desde la celebración de la audiencia pública, sin que se hubiese dictado la correspondiente sentencia. En el trámite de la acción constitucional, el despacho accionado admitió que no había proferido fallo. No obstante, esa circunstancia se debía al volumen de procesos “que en la actualidad es de aproximadamente 230 expedientes con trámite ordinario y de sentencia anticipada, los cuales se despachan con fallo en el orden cronológico de llegada”.

71. La Corte precisó que “no es suficiente aducir el exceso de trabajo para tener por justificada la mora, sino que es menester demostrar las gestiones adelantadas con la finalidad de evitar la congestión judicial o de hacerle frente”. Para la Sala de Revisión “el derecho a un debido proceso sin dilaciones injustificadas **no pierde efectividad ni siquiera en aquellos supuestos en que los retrasos se deben a los defectos estructurales de la organización y funcionamiento de la rama judicial**”. En efecto, la Corte resaltó que el funcionario judicial tenía el deber de informar de esa demora y de sus causas a la autoridad que sea competente para evaluar el desempeño judicial y para adoptar las medidas conducentes a la superación de estas dificultades. Asimismo, para la Sala, el juez debía informar a las personas interesadas en el proceso acerca de las circunstancias del atraso, de las gestiones adelantadas para superar dicha situación y del estado del proceso judicial.

72. Por último, en la sentencia C-221 de 2017, la Corte decidió la constitucionalidad del artículo 2 de la Ley 1786 de 2016. Esta norma modificó las causales de libertad del artículo 317 de la Ley 906 de 2004. En concreto, dicha norma dispuso que la libertad del imputado o acusado se cumplirá de inmediato, entre otros, cuando cumplidos 150 días contados a partir de la fecha del inicio de la audiencia de juicio, no se haya celebrado la audiencia de lectura de fallo o su equivalente. Uno de los cargos formulado iba dirigido a la supuesta configuración de una omisión legislativa. Los demandantes consideraron que los detenidos en espera de una sentencia de primera instancia y quienes, también privados de la libertad, aguardaban la de segundo grado son dos grupos asimilables, al estar ambos restringidos en su derecho a la libertad y no contar con una decisión judicial en firme.

73. Para los demandantes, no había justificación que permitiera distinguir legítimamente entre los dos grupos “pues todos los acusados deben contar con los mismos derechos y beneficios hasta el momento en que se produzca una decisión ejecutoriada”. En consecuencia, para los ciudadanos la norma vulneró los derechos a la igualdad, a la libertad y al debido proceso de quienes aguardan la decisión de segunda instancia. Además, en opinión de los demandantes, “el trato desigual del que estos son objeto no tiene justificación alguna, pues no hay razones constitucionales ni legales que lo sustenten, ni tampoco se inspira en una situación de debilidad manifiesta del grupo favorecido”.

74. Al respecto, la Corte hizo varias precisiones. Por una parte, este tribunal indicó que la Ley 1786 de 2016 diseñó un modelo para la garantía del derecho a plazos razonables de detención preventiva y a un debido proceso sin dilaciones. De un lado, este modelo está compuesto por las reglas relacionadas con etapas específicas de la actuación, a las cuales se vinculan términos cuyo desconocimiento da lugar a la libertad del acusado. Por otra parte, la regla del plazo general para el desarrollo del proceso contempla, inclusive, la decisión de segunda instancia.

75. La Sala Plena aclaró que el derecho al debido proceso sin dilaciones del acusado que aguarda la decisión de segundo grado se garantiza con la regla que se deriva del artículo 1 de la misma ley. En efecto, tal disposición normativa determinó que el término de las medidas de aseguramiento privativas de la libertad no puede exceder de un año. En la interpretación de la Corte, esta regla partió de la base de que este tiempo de detención, sin que se hubiese emitido la decisión de segunda instancia, es un plazo razonable para que el acusado sea puesto en libertad.

5. El plazo razonable como elemento del derecho fundamental al debido proceso en el marco de las garantías judiciales

5.1. El test del plazo razonable en la jurisprudencia interamericana

76. Los artículos 7.5, 8.1 y 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos (en adelante CADH o la Convención) establecen que toda persona detenida o retenida tiene derecho a ser juzgada por un juez o tribunal competente, independiente e imparcial dentro de un *plazo razonable* o, de lo contrario, a ser puesta en libertad sin perjuicio de que continúe el proceso penal.

77. Además, esta garantía fue reconocida en el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos. Al referirse a los derechos de las personas detenidas o privadas de la libertad por infracciones penales, este instrumento internacional establece que tiene “derecho a ser juzgada dentro de un plazo razonable o a ser puesta en libertad” (artículo 9.3). En igual sentido, el artículo 14.3.c dispone que toda persona

acusada de un delito tiene derecho a “ser juzgada sin dilaciones indebidas”.

78. La Corte Interamericana de Derechos Humanos (en adelante Corte IDH o Corte Interamericana) ha determinado que los Estados se encuentran en la obligación de establecer en sus ordenamientos jurídicos domésticos los mecanismos efectivos de defensa judicial para la protección de los derechos humanos. Además, este tribunal ha dispuesto que los Estados deben procurar la aplicación de dichos mecanismos por parte de las autoridades judiciales.

79. La Corte IDH se ha pronunciado en diversas oportunidades respecto del derecho a ser juzgado dentro de un *plazo razonable* como una garantía mínima del debido proceso reconocido por la CADH. En el Caso *Suárez Rosero vs. Ecuador* la Corte IDH precisó que el principio de plazo razonable “tiene como finalidad impedir que los acusados permanezcan largo tiempo bajo acusación y asegurar que ésta se decida prontamente”.

80. En el Caso *Genie Lacayo vs. Nicaragua*, la Corte Interamericana reiteró las garantías que se desprenden del derecho al debido proceso legal contenido en la CADH: “ser oído con las debidas garantías y dentro de un plazo razonable por un juez o tribunal competente, independiente e imparcial, establecido con anterioridad por la ley, en la sustanciación de cualquier acusación penal formulada en su contra” 91F. En este caso, la Corte IDH aplicó el estándar del Tribunal Europeo de Derechos Humanos (en adelante TEDH) y precisó que, para determinar la razonabilidad del plazo, se debe analizar en forma global el proceso penal.

81. El tribunal interamericano incluyó los criterios fijados por el TEDH para establecer la razonabilidad del plazo del proceso penal: i) *la complejidad del asunto*, que implica un análisis de las circunstancias de *jure* y de *facto* del caso concreto; ii) *la actividad procesal del implicado*, en donde las actuaciones del *interesado* pueden ser determinantes para la pronta resolución del proceso (impulso procesal) o, por el contrario, para su dilación. Asimismo, iii) *la conducta de las autoridades* y el interés en el proceso por parte de los funcionarios judiciales. Por último, iv) *la afectación generada en la situación jurídica de la persona involucrada en el proceso* que determina si el paso del tiempo en el proceso incide o influye de manera relevante e intensa en la situación jurídica (derechos y deberes) de los investigados.

82. Por tanto, al momento de avocar el conocimiento de un proceso que implique la determinación de derechos u obligaciones de una persona con circunstancias subjetivas que demanden una pronta decisión, los funcionarios judiciales deberán observar las exigencias del *plazo razonable*. Lo anterior, con el fin de evitar dilaciones injustificadas que configuren la vulneración de los derechos fundamentales.

83. A partir de los anteriores criterios de interpretación de la Convención Americana, la Corte IDH ha verificado la vulneración del derecho a ser juzgado dentro de un plazo razonable en diferentes oportunidades. En el Caso *Genie Lacayo vs. Nicaragua*, la Corte IDH determinó que el transcurso de más **de cinco años** sin que existiera una sentencia en firme que decidiera la situación jurídica del señor Genie Lacayo constituía una vulneración del derecho a ser juzgado dentro de un plazo razonable.

84. En el Caso *Suárez Rosero vs. Ecuador*, la Corte IDH consideró que procesar penalmente a una persona por más de 50 meses desconoce el derecho a ser juzgado dentro de un plazo razonable. En este caso, el tribunal interamericano determinó que i) “este período excede en mucho el principio de plazo razonable consagrado

en la Convención Americana” y ii) “el hecho de que un tribunal (...) haya declarado culpable al señor Suárez Rosero del delito de encubrimiento no justifica que hubiese sido privado de libertad por más de tres años y diez meses, cuando la ley ecuatoriana establecía un máximo de dos años como pena para ese delito”.

85. En el Caso *López Álvarez vs. Honduras*, luego de evaluar los elementos para analizar la razonabilidad del plazo del proceso penal, la Corte IDH concluyó que se había vulnerado el derecho a ser juzgado dentro de un plazo razonable porque el proceso penal que se le siguió al señor López Álvarez se había extendido por más de seis años.

86. En el Caso *Bayarri vs. Argentina*, la Corte IDH concluyó que se había vulnerado el derecho a ser juzgado dentro de un plazo razonable y consideró que no era necesario evaluar los tres elementos para determinar la razonabilidad del plazo del proceso penal, por cuanto este duró aproximadamente trece años. En concreto, el tribunal interamericano determinó que existió “un retardo notorio en el proceso carente de explicación razonada”.

87. De la jurisprudencia reseñada, se desprende claramente que, con relación al derecho a ser juzgado dentro de un plazo razonable, la razonabilidad del plazo no se mide en función de días, meses o años establecidos en forma fija y abstracta. No obstante, el estudio se debe hacer en función al análisis global del proceso penal y de los elementos precisados por la Corte IDH para evaluar la razonabilidad del plazo.

88. Por otra parte, la jurisprudencia interamericana también ha fijado algunas reglas para estudiar las causas o justificaciones esgrimidas por los Estados en los casos en que se denuncie la vulneración del plazo razonable. En primer lugar, “no es posible alegar obstáculos internos, tales como la falta de infraestructura o personal para conducir los procesos judiciales para eximirse de una obligación internacional, o una sobrecarga crónica de casos pendientes”. En segundo término, “el alto número de causas pendientes ante un tribunal tampoco justifica por sí solo que se afecte el derecho del individuo a obtener en un plazo razonable una decisión”. Por último, “cuando el plazo de la prisión preventiva sobrepasa lo razonable, el Estado puede limitar la libertad del imputado con otras medidas menos lesivas que la privación de la libertad, que aseguren su comparecencia al juicio. En todo caso, si una persona se encuentra privada de la libertad, esto trae consigo una obligación judicial de tramitar con mayor diligencia y prontitud los procesos penales”.

89. La jurisprudencia interamericana es uniforme frente a las consecuencias jurídicas que genera la vulneración del derecho a ser juzgado dentro de un plazo razonable por dilaciones o demoras injustificadas: la responsabilidad del Estado acusado. En cualquier caso, cuando los operadores judiciales superen el límite legal establecido en los ordenamientos jurídicos domésticos para decidir de fondo un asunto de carácter penal, habrá *prima facie* una comprobación de la violación del plazo razonable. Solo si se logra demostrar alguno de los cuatro criterios de valoración fijados por el tribunal interamericano (la complejidad del asunto; la actividad procesal del interesado, la conducta de las autoridades judiciales y la afectación que se genera), se podrá desestimar el incumplimiento.

5.2. El test de plazo razonable en la jurisprudencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos

90. El artículo 6.1 del Convenio para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales (en adelante CEDH o el Convenio Europeo)

establece que “toda persona tiene derecho a que su causa sea oída equitativa, públicamente y dentro de un plazo razonable por un tribunal independiente e imparcial, establecido por ley”. Como se advirtió anteriormente, la jurisprudencia del Tribunal Europeo ha dispuesto como criterios para determinar si un proceso judicial se ha desarrollado dentro de un plazo razonable analizar la complejidad del caso, el comportamiento del procesado y la manera en que fue llevado por las autoridades administrativas y judiciales.

91. El TEDH ha fijado algunos lineamientos respecto del análisis del plazo razonable en materia penal. En primer lugar, el inicio del plazo comienza el día en que se acusa a una persona. Sin embargo, el Tribunal de Estrasburgo ha establecido que el plazo razonable puede tener como punto de partida una fecha anterior a la interposición de la demanda. Algunos de estos eventos, son i) el momento de la detención; ii) la acusación o iii) la apertura de investigaciones preliminares.

92. En segundo término, el Tribunal Europeo sostiene que, en materia penal, el plazo en el que se aplica el artículo 6 de la CEDH abarca la totalidad del proceso, incluyendo las instancias en las que se recurra. En efecto, la interpretación del TEDH del artículo 6.1 prevé como punto final del plazo la sentencia que resuelva sobre el fundamento de la acusación, lo que se puede extender a una decisión emitida por un tribunal de apelación cuando este se pronuncia sobre ello.

93. En tercer lugar, el plazo se extiende hasta la decisión de absolución o condena, inclusive cuando esta sea emitida en grado de apelación. Para el TEDH, no hay razón para dejar de proteger a los interesados contra los retrasos judiciales de la audiencia con la que se inicia el proceso, teniendo en cuenta los posibles aplazamientos injustificados o retrasos excesivos de un tribunal.

94. En cuarto lugar, el artículo 6 de la CEDH exige la celeridad de los procedimientos judiciales garantizando una buena administración de la justicia. Para el TEDH es necesario establecer un justo equilibrio entre los diversos aspectos de este requisito fundamental. A partir de la anterior premisa, el Tribunal Europeo ha determinado que el carácter razonable de la duración de un procedimiento judicial se deriva de las circunstancias de la causa, las cuales requieren una evaluación global.

95. En quinto término, como ya se advirtió, el TEDH ha estipulado que los criterios para determinar si la duración de un proceso penal es razonable son la complejidad del caso, el comportamiento del demandante, así como el de las autoridades administrativas y judiciales competentes. De estos requisitos, el Tribunal de Estrasburgo ha sido enfático en varios aspectos: i) aunque un caso presente cierta complejidad, no es admisible considerar como “razonables” largos períodos de estancamiento del procedimiento; ii) el artículo 6.1 de la Convención Europea impone a los Estados la obligación de organizar su sistema judicial de tal suerte que sus tribunales puedan cumplir con las reglas fijadas en sus propios ordenamientos jurídicos; iii) un retraso temporal de la actividad judicial no compromete la responsabilidad de las autoridades si estas adoptan, con la debida rapidez, medidas para hacer frente a tal situación y iv) el exceso de trabajo invocado por las autoridades judiciales y las medidas adoptadas para corregir tal situación no suelen tener un peso decisivo en el análisis del Tribunal Europeo.

5.3. Test de plazo razonable en la jurisprudencia constitucional colombiana

96. Es una verdad con menos discusión que el Estado tiene la obligación de garantizar la debida diligencia en la adopción de sus decisiones y por ello debe cumplir los términos procesales, cuya inobservancia debe ser sancionada por

mandato de la Constitución (artículo 229). De esta manera, una decisión extemporánea o producto de una dilación injustificada por parte de la autoridad judicial impide la realización de la vigencia de orden social justo. Es claro para la Corte Constitucional que en los eventos en que los ciudadanos que deben soportar el peso del *jus puniendi*, no obtienen una respuesta en términos medianamente razonables, deben acarrear con la dilación, la mora, la escasez de recursos humanos y económicos, entre otros, y se ven privados del derecho a que el asunto en el que se hallen implicados se decida de forma definitiva, no se puede estimar la existencia de un “orden justo”.

97. En reiteradas oportunidades, la Corte Constitucional ha determinado que no dictar las providencias en los términos de ley vulnera, *prima facie*, los derechos al debido proceso y de acceso material a la administración de justicia. Este tribunal ha expresado que quien accione el aparato judicial, en cualquiera de sus formas, “tiene derecho a que se le resuelva del mismo modo, dentro de los términos legales dispuestos para ello”. Lo contrario implicaría el desconocimiento del artículo 123 de la Constitución.

98. A partir de lo anterior, la Corte determinó que sobre los operadores de justicia recae el deber de informar a los interesados en el proceso respecto de la tardanza imputable a la falta de diligencia u omisión por parte del funcionario judicial. En efecto, en la sentencia T-039 de 2005 la Corte puntualizó que el magistrado, juez o fiscal debía informar a quien interviene en el proceso sobre las medidas utilizadas y las gestiones realizadas para evitar la congestión del despacho judicial. Asimismo, respecto de las causas que no permitieron dictar una decisión oportuna. Tal obligación, se desprende de los deberes de los funcionarios judiciales contenidos en el artículo 153 de la Ley 270 de 1996.

99. Además, en esta sentencia se reiteró que a los funcionarios no les basta con aducir exceso de trabajo o una significativa acumulación de procesos para justificar el incumplimiento de los términos judiciales. Para la Corte es claro que no se puede hacer recaer sobre la persona que acude a la jurisdicción la ineficiencia o ineficacia del Estado. En concreto, “no puede aducirse por parte de un juez de la República que se cumplen las funciones a él encargadas para un negocio y se desatienden en otro”.

100. En estas condiciones, el mero incumplimiento de los plazos no constituye por sí mismo una violación al derecho fundamental al acceso a la administración de justicia. Para la Corte Constitucional, la dilación de los plazos puede estar justificada **por razones probadas y objetivamente insuperables** que impidan al juez o fiscal adoptar oportunamente la decisión. No obstante, la anterior regla será exceptuada en los casos en que la persona se encuentre ante un perjuicio irremediable. Se debe advertir que en los eventos en que se pueda explicar razonablemente una demora en resolver un asunto judicial, lo anterior no se puede convertir en una suerte de *excusa per se*, a la mano, pues, es obligatorio ahondar en las razones de la dilación y proceder de manera pronta a su superación. Dicho de otro modo, no se puede alegar sin más, como ocurre en Colombia, que la escasez de jueces o de recursos, hacen que las **causas penales** no se puedan resolver en tiempo. Ello encubre una intención que enseña ausencia de toda preocupación por las personas que soportan el peso de la justicia penal, y los muta en ciudadanos de segunda, y a quienes por razón de los hechos que se les achaque, al parecer el Estado no tiene que atender, o puedo hacerlo cuando *a bien tenga*.

101. A partir de la sentencia SU-394 de 2016, la Sala Plena vinculó en la jurisprudencia nacional los elementos aplicados por la Corte IDH para la determinación del plazo razonable. Este análisis se hace a partir de los siguientes

criterios: i) cuando se presenta un incumplimiento de los plazos señalados en la ley para adelantar alguna actuación judicial; ii) cuando no existe un motivo razonable que justifique dicha demora, como lo es la congestión judicial o el volumen de trabajo y iii) cuando la tardanza es imputable a la falta de diligencia u omisión sistemática de los deberes por parte del funcionario judicial. Desde esta perspectiva, para los operadores judiciales es necesario determinar si en un caso concreto se ha observado un plazo razonable.

102. No obstante, a partir del *Caso Valle Jaramillo y Otros vs. Colombia*, para la Corte Constitucional también es necesario verificar la situación jurídica de la persona, a fin de determinar el daño mayor o menor que el tiempo de tramitación del proceso causa en la definición de una controversia. Para la Sala Plena, se debe realizar un *análisis global del procedimiento*. Este estudio “va más allá de evaluar los términos o los plazos, para ahondar en las características mismas del proceso, en cada caso particular”.

103. Por otra parte, la Sala Plena determinó que se pueden presentar casos en los que se evidencie la existencia de un plazo desproporcionado, pero que la dilación o parálisis no sea atribuible a ninguna de las causas anteriormente descritas. En concreto, que se compruebe que la ausencia de la terminación del proceso pone a las personas que en él intervienen en la condición de sujetos *sub judice* de manera indefinida.

104. En las anteriores circunstancias, la Corte Constitucional ha establecido que el juez de tutela podrá ordenar al funcionario a cargo de la actuación procesal tres mandatos. En primer lugar, que resuelva el asunto en el término perentorio que aquél le fije. En segundo término, que observe con diligencia los términos legales, dándole prioridad a la resolución del asunto. En último lugar, y de manera excepcional, que altere el turno para proferir el fallo. Esta determinación aplicará cuando se esté en presencia de i) un sujeto de especial protección constitucional o ii) cuando la demora en resolución del asunto supere los plazos razonables en contraste con las condiciones de espera particulares del afectado. Además, ante la posible materialización de un perjuicio irremediable también se puede ordenar “un amparo transitorio en relación con los derechos fundamentales comprometidos, mientras el juez competente dirime la controversia planteada”.

105. En conclusión, el desconocimiento del plazo razonable **viola la garantía de acceso oportuno a la administración de justicia**. No obstante, si bien la administración de justicia debe ser en tiempo, como un elemento esencial de la garantía efectiva de un debido proceso, **no todo retardo en la adopción de una decisión judicial genera per se una infracción a la Constitución**. Para que esto ocurra, se debe probar que la dilación injustificada tuvo origen en la falta de diligencia del funcionario judicial en el cumplimiento de sus deberes o que el plazo del proceso sea irrazonable. Como ya se ha advertido, el concepto de plazo razonable es indeterminado, pero determinable y procura acudir al análisis de las especificidades de cada caso en particular.

5.4. Consecuencias jurídicas de la afectación del derecho a ser juzgado dentro de un plazo razonable

106. En ejercicio de la libertad de configuración legislativa, el Congreso ha fijado las obligaciones y las prohibiciones de los funcionarios que administran justicia. Las autoridades judiciales están sometidas a reglas jurídicas precisas que, entre otros, definen los términos preclusivos de cada etapa procesal. No obstante, al legislativo también le corresponde establecer las consecuencias concretas de su incumplimiento. Por ejemplo, en materia penal, la consecuencia que se deriva del

vencimiento de los términos para definir la situación jurídica de quien se encuentra en prisión preventiva. Empero, existen otros casos en los que, aun cuando se establezcan plazos ciertos “su incumplimiento no deriva en una consecuencia jurídica determinada, de forma inmediata”.

107. La Corte Constitucional ha analizado qué sucede cuando un funcionario judicial desconoce los plazos de una etapa procesal pero la consecuencia de esta inobservancia no está prevista en la ley. Para dar respuesta, este tribunal ha presumido que la fijación de las etapas procesales por el legislativo “pasa por una deliberación de sujeción a cánones constitucionales, oportunidad, conveniencia y, en general, de criterios que conceden razonabilidad a las decisiones, esto es, que justifican el por qué para decidir un asunto se prevé por ejemplo un lapso de un (1) año y no de cinco (5) años”. En igual sentido, el legislativo ha creado un catálogo de normas sancionatorias aplicables en estos casos (i.e. vigilancia judicial administrativa a cargo de los Consejos Seccionales de la Judicatura, acción disciplinaria a cargo de las Comisiones Seccionales de Disciplina Judicial, etc.). No obstante, si bien estas herramientas jurídicas permiten corregir el desconocimiento de la administración de justicia de forma oportuna y eficaz, no implican para los afectados un resarcimiento de los perjuicios causados.

108. En el derecho alemán, el Tribunal Supremo concibió la idea de que la violación comprobada del plazo razonable **fuera compensada en el proceso judicial**. Con base en el precedente del Sistema Europeo de Derechos Humanos, el tribunal alemán estableció una doctrina según la cual la vulneración al derecho a un plazo razonable justifica una reducción sustancial de la pena. En efecto, a partir del Asunto *Metzger vs. Alemania* se admitió inicialmente la idea de que una excesiva duración del proceso se debe tomar como una consecuencia negativa proveniente del Estado. Además, lo anterior puede llegar a representar una disminución proporcional en el reproche de la culpabilidad.

109. El tribunal alemán ha aceptado la posibilidad de que la vulneración del plazo razonable concluya una violación del artículo 6.1 del CEDH e impacte en la condena del investigado. En la decisión 24, 31 del *Bundesgerichtshofs in Strafsachen* o Tribunal Supremo Federal alemán en materia penal (en adelante BGHst) del 26 de noviembre de 1970, se determinó que los casos de vulneración al plazo razonable podrían influir, inclusive, hasta la renuncia total de la pena o su suspensión.

“Tenerlo en cuenta a la hora de determinar la sentencia es "el medio adecuado" para tener en cuenta una violación del principio de celeridad. La sentencia permite un margen de maniobra suficiente para reaccionar ante retrasos irrazonables en el proceso. En los casos previstos por la ley, esto podría llegar hasta la renuncia total a la pena. En el caso de una infracción al procedimiento de la Sección 153 StPO, la posibilidad de volver a la pena mínima legal suele ser suficiente”. (traducción del alemán al español)

110. La Sala 2 y 3 del BGHst también han determinado que la solución en los casos de vulneración al artículo 6.1 del CEDH es la mitigación de la pena, cuando el tiempo de vulneración sea excesivamente largo. El desconocimiento del plazo razonable dentro del proceso judicial debe conllevar a prescindir de la pena, porque las consecuencias de la mora judicial ya significan para el autor “un castigo suficiente”.

6. El principio constitucional de presunción de inocencia en materia penal, inclusive en los casos en que haya sentencia condenatoria de primera instancia

111. La presunción de inocencia es una de las garantías que componen el derecho fundamental al debido proceso y es reconocida en el artículo 29 de la Constitución: “toda persona se presume inocente mientras no se le haya declarado judicialmente culpable”. Los tratados internacionales sobre derechos humanos ratificados por Colombia contienen dicha garantía en términos similares. El artículo 8 de la CADH establece que “toda persona inculpada del delito tiene derecho a que se presuma su inocencia mientras no se establezca legalmente su culpabilidad”. El artículo 14.2 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos dispone que “toda persona acusada de un delito tiene derecho a que se presuma su inocencia mientras no se pruebe su culpabilidad conforme a la ley”.

112. Esta Sala reitera que el alcance de esta garantía constitucional trasciende la órbita exclusiva del debido proceso. Lo anterior es así porque a partir de su concreción se garantiza la protección de otros derechos fundamentales que podrían resultar comprometidos dentro del proceso penal (i.e. la dignidad humana, la libertad, la honra y el buen nombre).

113. Este tribunal ha fijado algunas reglas que se desprenden de este principio constitucional:

- i. Toda persona es inocente y solo se puede declarar responsable al acusado al término de un proceso en el que se respeten sus garantías procesales y se haya demostrado su culpabilidad.
- ii. La presunción de inocencia es una regla básica. La carga de la prueba siempre estará en cabeza del Estado. La actividad probatoria que despliegue el organismo investigador se debe encaminar a destruir dicha presunción y a producir una prueba que respete las exigencias legales para su producción y que se acomode a la experiencia y la sana crítica. Al ente acusador le corresponde demostrar cualquier hecho negativo que impute y al acusado no le incumbe desplegar ninguna actividad a fin de demostrar su inocencia.
- iii. Para que en una persona puedan ser aplicadas las sanciones previstas en la ley, es indispensable que se establezca con certeza y por una autoridad judicial, que el procesado es responsable por el hecho punible que ha dado lugar al juicio.
- iv. Ni el legislador ni los jueces pueden presumir la culpabilidad de una persona. Todo proceso penal se debe iniciar con una prueba obtenida de forma previa por el Estado y a través de la cual se desvirtúe la presunción de inocencia de la persona. El legislador no puede implantar en una norma penal de carácter sustantivo una presunción de culpabilidad en sustitución de la presunción de inocencia so pena de violar el artículo 29 de la Constitución.
- v. Toda persona tiene derecho a ser considerada y tratada como inocente hasta tanto no se demuestre lo contrario y sea declarada culpable mediante sentencia ejecutoriada. Lo anterior, aplica en todos los ámbitos.

114. Este tribunal constitucional también se ha pronunciado frente a la doble instancia como garantía del principio al debido proceso (artículo 31 de la Constitución). La Corte ha entendido sobre la doble instancia lo siguiente: i) al tener la condición de un principio general, esta puede ser exceptuada por vía legislativa; ii) constituye la regla general de todo proceso judicial; iii) exige que una misma controversia jurídica sea sometida a dos instancias diferentes e independientes y dirigidas por jueces distintos, pero sin importar que los fallos resultantes sean coincidentes; iv) se predica del proceso, independientemente del

contenido y alcance de los fallos que resuelven la controversia; v) tiene por objeto garantizar la corrección del fallo judicial, y en general, “la existencia de una justicia acertada, recta y justa, en condiciones de igualdad” y vi) persigue el objetivo impersonal de garantizar la corrección judicial.

115. Además, la Corte Constitucional se ha pronunciado respecto de la garantía de la presunción de inocencia en el proceso penal, inclusive en el trámite del recurso de casación. Este tribunal ha reconocido que la presunción de inocencia **solo puede quedar desvirtuada en una sentencia que tenga un carácter definitivo**. Y dicho carácter irreversible no se puede predicar cuando están pendientes por resolver cuestionamientos sobre la validez jurídica de las decisiones de instancia. Así las cosas, cuando a un fallo se le imputan errores de derecho, esta cuestión debe ser resuelta antes de que el mismo haga tránsito a la cosa juzgada.

116. Por lo anterior, para la Corte es claro que “ejecutar una sentencia que puede ser cuestionada desde esa perspectiva (la de su corrección jurídica), implica el desconocimiento de [la] presunción de inocencia, principio axial de un derecho penal garantista”. Dicho de otro modo, no resulta lógico ni admisible que la presunción de inocencia se debilite o se entienda derrotada, inclusive, en un escenario extraordinario como el del recurso de casación. Por el contrario, aun en dicha instancia, la presunción de inocencia de una persona condenada se mantiene mínimamente vigente y las garantías que se desprenden de este derecho deben ser, inclusive, reforzadas, como consecuencia de la especial relación de sujeción en el que se encuentra el sujeto frente al aparato judicial estatal. Una interpretación contraria desconoce uno de los ejes axiales del Estado Social de Derecho: el debido proceso. A su vez, lesiona los principios de justicia, libertad y dignidad humana, garantías que integran en sí mismas el derecho al debido proceso, las cuales son especialmente significativas cuando se trata del proceso penal.

7. Procedencia de la acción de tutela como mecanismo de protección en los casos de incumplimiento de los términos procesales o dilaciones injustificadas en la resolución de los recursos de apelación en materia penal

117. La Corte Constitucional ha determinado que la acción de tutela resulta procedente por el incumplimiento injustificado de los términos procesales. En concreto, la Corte estableció que “nada obsta para que por la vía de la tutela se ordene al juez que ha incurrido en dilación injustificada en la adopción de decisiones a su cargo que proceda a resolver o que observe con diligencia los términos judiciales”.

118. En la sentencia T-668 de 1996, este tribunal constitucional reiteró las reglas jurisprudenciales respecto a la procedencia de la acción de tutela contra providencias judiciales. En concreto, la Corte resaltó que la acción de tutela es procedente, entre otros, i) frente a la dilación injustificada de términos y ii) cuando la decisión pueda causar un perjuicio irremediable. En relación con lo primero, la Corte destacó la obligación por parte de las autoridades judiciales del cumplimiento de los deberes y de los términos previstos para cada procedimiento. Para este tribunal “la dilación injustificada conlleva indefectiblemente a la vulneración del derecho fundamental al debido proceso como derecho fundamental de carácter constitucional”. Por consiguiente, cuando se configura tal situación, la acción de tutela resulta procedente.

119. En los casos de desconocimiento del plazo razonable, la jurisprudencia constitucional ha determinado que el análisis de procedencia formal exige el cumplimiento, entre otros, de los requisitos de subsidiariedad e inmediatez. Este criterio se entenderá satisfecho i) cuando no existan otros medios de defensa

judicial para la protección de los derechos; ii) aun cuando existan esos mecanismos, estos no sean eficaces o idóneos para salvaguardar los derechos fundamentales, evento en que la tutela desplaza el medio ordinario de defensa y iii) cuando sea imprescindible la intervención del juez constitucional para evitar la ocurrencia de un perjuicio irremediable, caso en el cual el amparo opera, en principio, como mecanismo transitorio de protección.

120. Sin embargo, la Corte también ha sostenido que cuando el solicitante cuente con otros medios de defensa, es deber del juez de tutela evaluar si estos son idóneos o eficaces en el caso particular, en procura de una protección cierta y suficiente de las garantías contenidas en la Constitución. De igual manera, se deben tener en cuenta circunstancias especiales de los accionantes (i.e. edad, estado de salud, condición de vulnerabilidad derivada de su situación económica, o si se trata de un sujeto de especial protección constitucional). En virtud del artículo 13 de la Constitución y el mandato de igualdad material, el Estado está en la obligación de adoptar medidas en favor de grupos históricamente discriminados o marginados.

121. Por último, la sentencia SU-394 de 2016 analizó el requisito de subsidiariedad en casos de omisión por parte del funcionario judicial en el cumplimiento de los términos procesales. La Sala Plena afirmó que, ante tal situación, el usuario de la administración de justicia se encuentra materialmente un escenario de indefensión. Por lo anterior, los requisitos para verificar la satisfacción de la subsidiariedad son: i) la acreditación por parte del interesado de haber asumido una actitud procesal activa y ii) el hecho de que la parálisis o dilación no obedezca a su conducta procesal.

122. La Corte Constitucional advirtió en dicha providencia que, aunque los sujetos procesales tienen la posibilidad de solicitar otras medidas, estos mecanismos no son eficaces ni idóneos pues exigen un pronunciamiento que, en situación de mora judicial, podía no ocurrir.

123. En conclusión, si bien el requisito de subsidiariedad es *sine qua non* para la procedencia de la acción de tutela, dicho criterio de admisibilidad no requiere de la satisfacción de los mismos presupuestos en todos los casos. De forma general, ante la vulneración injustificada del plazo razonable, el juez de tutela deberá determinar dos cosas: i) que el funcionario haya incurrido en mora judicial injustificada y que ii) se esté ante un daño irremediable. A partir de lo anterior, para verificar el cumplimiento del requisito de subsidiariedad, el juez constitucional deberá evaluar si aun cuando existan otros mecanismos de defensa, estos son idóneos y eficaces para proteger los derechos fundamentales. No obstante, y en todos los casos en que el accionante se encuentre materialmente en un escenario de indefensión (i.e. personas privadas de la libertad), solo será necesario acreditar que el interesado haya asumido una actitud procesal activa y que la parálisis o dilación no obedezca a su conducta procesal.

8. Caso concreto

8.1. Presentación del caso

124. El señor Luis Alberto Bento Ramírez se encuentra recluso en el Establecimiento Penitenciario y Carcelario de Yopal desde el 18 de julio de 2014, con ocasión de la sentencia de primera instancia proferida en el marco del proceso penal adelantado en su contra. El apoderado del accionante interpuso recurso de apelación contra la referida decisión el 5 de agosto de 2015 sin que, a la fecha de la interposición de la acción de amparo, tal recurso haya sido resuelto por el despacho

judicial accionado. El tutelante también manifestó que ha estado recluido en el Establecimiento Penitenciario por más de 64 meses sin que este tiempo pueda ser redimido ante un juez de ejecución de penas, teniendo en cuenta su condición de sindicado. Por lo anterior, el señor Bento Ramírez interpuso acción de tutela contra la Sala Penal del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Villavicencio y le solicitó al juez se emitiera fallo de segundo grado.

125. El juez de primera instancia negó la acción porque, en su criterio, no se acreditaron los dos presupuestos fijados por la jurisprudencia constitucional en materia de procedencia de la acción de tutela en los casos de incumplimiento de los términos procesales. El juez de segunda instancia confirmó tal decisión, bajo el argumento que el accionante contaba con otros mecanismos de defensa eficaces para la protección de sus derechos. En efecto, para el *a quem*, el accionante debió presentar recusación en contra del funcionario judicial a cargo del proceso antes de interponer la acción de tutela.

8.2. Análisis de los requisitos de procedencia de la acción de tutela

126. *Legitimación por activa*: el artículo 86 de la Constitución establece a favor de toda persona la posibilidad de presentar acción de tutela para invocar la protección de sus derechos fundamentales por sí misma o por quien actúe a su nombre. El señor Luis Alberto Bento Ramírez está legitimado en la causa por activa pues pretende la defensa de sus derechos fundamentales en el proceso judicial adelantado en segunda instancia por la Sala Penal del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Villavicencio. Con esto, la Sala encuentra cumplido el requisito de legitimación activa.

127. *Legitimación por pasiva*: el artículo 86 constitucional señala que la acción de amparo procede contra cualquier autoridad. Se considera que el contradictorio está conformado en debida forma. Este lo integra la Sala Penal del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Villavicencio. Además, en sede de revisión se dispuso la vinculación del Consejo Superior de la Judicatura teniendo en cuenta que es la entidad que eventualmente también ostentaría una obligación primaria respecto a la satisfacción de los derechos fundamentales que se encuentran en discusión. En igual sentido, la decisión que se tome en esta sentencia podría afectarle directamente. A su vez, se vinculó al Ministerio de Hacienda y Crédito Público teniendo en cuenta que es la entidad que tiene a cargo la definición, formulación y ejecución de la política económica del país. Asimismo, es imperante formular una decisión de fondo que solucione la situación actual de represamiento de la justicia en la jurisdicción penal. Dicha decisión, eventualmente podría comprometer los recursos del Estado. Por último, se vinculó al Ministerio de Justicia y del Derecho porque se trata de la cartera encargada de formular, adoptar, dirigir, coordinar y ejecutar la política pública en materia de ordenamiento jurídico y acceso a la justicia formal y alternativa.

128. *Inmediatez*: la Corte Constitucional ha señalado reiteradamente que la acción de tutela se debe interponer en un tiempo oportuno y justo, a partir del momento en que ocurre la situación que presuntamente vulnera o amenaza el derecho fundamental. Ello porque la acción de tutela es un mecanismo de protección inmediata y efectiva de derechos fundamentales. En todo caso corresponde al juez constitucional determinar en cada caso concreto si fue oportuna en la presentación de la acción. A pesar de no contar con un término preciso para invocar la acción de amparo, por mandato expreso del artículo 86 de la Constitución “debe existir necesariamente una correspondencia entre la naturaleza expedita de la tutela y su interposición justa y oportuna”.

129. El accionante cumplió debidamente con esta carga pues, a la fecha de la interposición de la acción de amparo, se seguía presentando la presunta afectación de los derechos fundamentales del actor. En efecto, la Sala Penal del Tribunal accionado no había resuelto el recurso de apelación interpuesto por el apoderado del actor en el marco del proceso judicial bajo el radicado 95001-60-00-643-2014-00030-01 ni a la fecha de interposición de la presente acción, ni en el momento en que la Corte Constitucional intervino en el presente trámite de revisión (1 de octubre de 2020).

130. *Subsidiariedad*: como se explicó previamente, la jurisprudencia constitucional ha flexibilizado el estudio de este presupuesto cuando el accionante es un sujeto de especial protección constitucional. En concreto, en los casos en que se esté ante la comprobación del desconocimiento injustificado del derecho al plazo razonable de personas privadas de la libertad, se debe verificar que el accionante haya asumido una actitud procesal activa, y que la parálisis o dilación no obedezca a su conducta procesal.

131. Frente al primer requisito, una vez analizado el caso concreto y las pruebas que reposan en el expediente, se evidencia que el actor aportó copia de las respuestas emitidas por la Sala Penal del Tribunal Superior de Villavicencio el 18 de julio de 2018 y el 23 de enero de 2019, respectivamente. En dichos oficios, el despacho accionado dio respuesta a la solicitud de información sobre el trámite impartido al recurso de apelación en el trámite del proceso penal de segunda instancia. En igual sentido, el accionante allegó copia del oficio No. EPCYOP-AJUR-3252 del 21 de junio de 2019 suscrito por el Coordinador Jurídico del Establecimiento Penitenciario y Carcelario de Yopal.

132. De igual forma, una vez verificado el *cuaderno de solicitud condicional* que compone el expediente del proceso penal de segundo grado se evidenció que, en escrito del 8 de noviembre de 2017, el apoderado del señor Bento Ramírez solicitó libertad condicional con base en lo dispuesto en la Ley 1786 de 2016191F. Dicha solicitud fue negada en primera instancia por el Juzgado Promiscuo del Circuito de San José del Guaviare, y en segunda instancia por la Sala Penal accionada.

133. Adicionalmente, se pudo constatar que en el *cuaderno del tribunal* está la respuesta de la magistrada Patricia Rodríguez Torres al Consejo Seccional de la Judicatura del Meta por el requerimiento de apertura de vigilancia judicial administrativa. Lo anterior le permite concluir a este tribunal que el actor solicitó ante dicha Seccional la apertura de este trámite de vigilancia judicial sobre el proceso penal.

134. Es evidente que el actor ha mantenido una actitud activa frente a la resolución de la segunda instancia de su caso. Teniendo en cuenta que el actor se encuentra en un escenario de apelación, su actitud frente al proceso judicial no puede ser otra que esperar a que el despacho accionado i) estudie las razones formuladas en el recurso que interpuso de forma oportuna y ii) profiera una decisión de fondo. En este escenario, se encuentra acreditada la primera exigencia para entender superado el requisito de subsidiariedad.

135. Frente a la segunda condición, en el presente caso la parálisis del proceso judicial no se puede endilgar a la conducta procesal del actor. Por el contrario, de las cuatro actuaciones que se han surtido desde el 5 de agosto de 2015 en todo el trámite de segundo grado, tres corresponden a solicitudes formuladas por el accionante. La otra corresponde a los informes de actividad laboral del señor Luis Alberto Bento Ramírez anexados por el director del Establecimiento Penitenciario y Carcelario de Yopal, así como la calificación de conducta del demandante. En

conclusión, para la Sala Octava de Revisión se encuentra acreditado el requisito de subsidiariedad.

9. Análisis de fondo de la vulneración de los derechos al debido proceso, igualdad, defensa y acceso a la administración de justicia del señor Luis Alberto Bento Ramírez

136. De las circunstancias del caso *sub judice*, así como del problema jurídico planteado, la Corte Constitucional determinará i) si en el presente asunto hubo un incumplimiento de los términos por parte de la Sala Penal del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Villavicencio y ii) si dicho desconocimiento constituye dilación judicial injustificada. Para ello, esta Sala de Revisión aplicará el test de plazo razonable.

137. La Corte evidencia *prima facie* una dilación de los términos de la Sala Penal del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Villavicencio para resolver el recurso de apelación que interpuso el actor en el trámite del proceso penal adelantado en su contra. En efecto, el recurso de alzada fue interpuesto por el apoderado del actor el 5 de agosto de 2015, por lo que **han transcurrido a esta fecha, casi seis años**, superado así el término de **quince días** establecido en el artículo 179 del Código de Procedimiento Penal para resolver el recurso de apelación contra sentencias y el término máximo de un año contenido en el artículo 1 de la **Ley 1768 de 2016** para emitir fallo de segundo grado. Sin embargo, esta Sala de Revisión analizará si en el presente caso el desconocimiento por parte de la accionada de los términos fijados en las dichas normas obedece a criterios razonables, o si, por el contrario, la dilación constituye una mora judicial injustificada.

138. Respecto del primer criterio, *la complejidad del asunto*, una vez estudiado el expediente del proceso penal de primera instancia se advierte que no se evidencian elementos o situaciones que aumenten la complejidad del recurso. En concreto, la Corte ha determinado que “el acusado en segunda instancia ya no se encuentra sometido a los procedimientos propios de la audiencia de juicio oral y público, ni a debate probatorio alguno, pues ya ha sido dictada la correspondiente sentencia, condenatoria o absolutoria, y solo resta su revisión por el juez de apelación”. Así las cosas, la Corte descarta este primer criterio.

139. Frente a la segunda razón *sobre la actividad procesal del interesado*, tal y como se advirtió en los considerandos 131 a 135 *supra*, (i) el actor solicitó en dos oportunidades a la Sala Penal del Tribunal Superior de Villavicencio información sobre el trámite impartido al recurso de apelación en el trámite del proceso penal de segunda instancia; (ii) el accionante allegó copia del oficio No. EPCYOP-AJUR-3252 del 21 de junio de 2019 en el que, a través del Coordinador Jurídico del Establecimiento Penitenciario y Carcelario de Yopal, requirió celeridad procesal en su caso; (iii) el apoderado del señor Bento Ramírez solicitó libertad condicional la cual fue negada en primera instancia por el Juzgado Promiscuo del Circuito de San José del Guaviare, y en segunda instancia por la Sala Penal accionada y (iv) el actor solicitó ante el Consejo Seccional de la Judicatura del Meta la apertura de vigilancia judicial administrativa sobre el proceso penal.

140. Esta Sala reitera que la evidencia denota una actitud activa por parte del accionante frente a la resolución de la segunda instancia de su caso. Asimismo, se insiste que, ante el escenario de apelación en el que se encuentra el actor, su actitud frente al proceso judicial no puede ser otra que esperar a que el despacho accionado analice los argumentos esgrimidos en el recurso que interpuso de forma oportuna y emita una decisión de fondo. Así las cosas, se encuentra acreditada la segunda exigencia del test.

141. Frente a la segunda condición, en el presente caso la parálisis del proceso judicial no se puede endilgar a la conducta procesal del actor. Por el contrario, de las cuatro actuaciones que se han surtido desde el 5 de agosto de 2015 en todo el trámite de segundo grado, tres corresponden a solicitudes formuladas por el accionante. La otra corresponde a los informes de actividad laboral del señor Luis Alberto Bento Ramírez anexados por el director del Establecimiento Penitenciario y Carcelario de Yopal, así como la calificación de conducta del demandante. En conclusión, para la Sala Octava de Revisión se encuentra acreditado el requisito de subsidiariedad.

142. El tercer criterio estudia *la diligencia razonable del operador judicial*. Como ya advirtió la Corte, entre el 5 de agosto de 2015 (fecha en que el apoderado del tutelante interpuso el recurso de apelación) y el 1 de octubre de 2020 (fecha en que el tribunal accionado allegó a la Corte copia del expediente del proceso penal) el despacho de la magistrada Patricia Rodríguez Torres solo adelantó cuatro actuaciones, de las cuales dos fueron solicitudes de impulso procesal y otra un requerimiento de libertad por pérdida de vigencia de la medida de aseguramiento solicitada por el accionante. Sin embargo, esta Sala resalta que en el oficio de respuesta al Auto de pruebas del 23 de septiembre de 2020 suscrito por la magistrada Rodríguez Torres, se indicó que dicho despacho tiene a la fecha **432 actuaciones pendientes** para decidir en segunda instancia, sin incluir las acciones constitucionales.

143. Además, la magistrada Rodríguez Torres relacionó y aportó copia de las 24 solicitudes suscritas por la Sala Penal del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Villavicencio desde el 2015. Estos oficios iban dirigidos a la Comisión Interinstitucional de la rama judicial, la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura, la Corte Suprema de Justicia, la Procuraduría General de la Nación y el Ministerio de Justicia y del Derecho, respectivamente. En dichas comunicaciones se solicitó la adopción de medidas definitivas o de descongestión debido a la excesiva carga laboral de esta Sala Penal. Por último, y mediante oficio No. 004 SP-TSV-RTP de 2019 la magistrada accionada presentó al Consejo Seccional de la Judicatura del Meta una propuesta de metodología laboral y programa de descongestión. Lo anterior, con ocasión de la creación de un cargo de auxiliar judicial grado 1 por el Consejo Superior de la Judicatura a través del Acuerdo PCSJA-11192 de 2018.

144. La Corte Constitucional considera que presentar veinticuatro solicitudes de descongestión en los últimos cinco años demuestra de forma suficiente el interés de la Sala Penal accionada por superar la situación de congestión judicial de los últimos cinco años. Pero asimismo evidencia la negligencia de los entes competentes para resolver el problema. Veinticuatro solicitudes equivalen a una voz de desespero que no halló eco en ninguna de las autoridades concernidas con la solución y demuestran una mínima, por no llamar inexistente preocupación por una administración de justicia penal, mínimamente eficiente en ese territorio.

145. Frente a lo anterior, este tribunal estima pertinente armonizar la jurisprudencia constitucional con la jurisprudencia interamericana y estudiar si en el presente asunto (i) *existen problemas estructurales en la administración de justicia que generen un exceso de carga laboral o de congestión judicial* y (ii) *si se acreditan otras circunstancias que impidan la resolución de la controversia en el plazo previsto en la ley*. Frente a la primera verificación, esto es, la existencia de problemas estructurales, la Corte hará varias precisiones.

146. En primer lugar, en el escrito allegado a la Corte Constitucional por la

Unidad de Desarrollo y Análisis Estadístico del Consejo Superior de Judicatura, esta Entidad reconoció que conocía los problemas de todas las jurisdicciones y especialidades de la rama judicial. En igual sentido, esta Entidad mencionó que ha tratado de adoptar decisiones en los casos identificados como más urgentes, de conformidad con los recursos asignados por el gobierno nacional. Además, adujo que conocía de forma amplia el nivel de congestión que se ha presentado en la Sala Penal del Tribunal Superior de Distrito Judicial de Villavicencio. En concreto, esta Unidad indicó que i) desde el 2017 se redistribuyeron los procesos que estaban para fallo en los tres despachos que conforman la referida sala y ii) se han adoptado medidas de descongestión de carácter transitorio en el Tribunal accionado teniendo en cuenta que **el gobierno nacional no ha asignado recursos para la adopción de medidas de carácter permanente**.

147. Además, la Unidad explicó que una de las soluciones estructurales fue “la creación de una plaza de magistrado de forma permanente, creación que ya fue aprobada por la Corporación, se cuenta con el concepto previo de la Comisión Interinstitucional de la rama judicial y está en trámite la expedición del correspondiente acto administrativo”. Si bien lo anterior es un esfuerzo por superar la situación de congestión judicial, de ninguna manera es una medida que, a la fecha, se haya concretado ni se ha hecho efectiva. Asimismo, la Unidad tampoco explicó si dicha plaza cuanta con recursos asignados.

148. Por otra parte, el Consejo Superior de la Judicatura sostuvo que en el año 2019 de las 148 salas penales de los tribunales superiores a nivel nacional analizadas (entre las que se incluyen 133 salas penales, 10 salas penales de justicia y paz de conocimiento y 5 salas penales de justicia y paz de control de garantías) el índice promedio de congestión era del 20%. Asimismo, que dicho índice para las salas penales especializadas de extinción de dominio era del 50%.

149. La Unidad de Desarrollo y Análisis Estadístico explicó que las razones para la congestión judicial en la Sala Penal del Tribunal accionado correspondían a “la cantidad de asuntos pendientes de resolver relacionados con segunda instancia de control de garantías y conocimiento de la Ley 906 de 2004. En total se reportan 1.109 casos en inventarios finales, correspondiendo al Despacho 001 el 29% de procesos”.

150. En tercer lugar, mediante correo electrónico del 1 de marzo de 2021, el Ministerio de Justicia y del Derecho indicó que “el tema de congestión judicial ha sido una constante en el servicio público esencial de administrar justicia, no solo de la segunda instancia sino en general del funcionamiento de la Rama Judicial”.

151. En cuarto lugar, a través de correo electrónico del 10 de marzo de 2021, la Sala Penal de la Corte Suprema de Justicia señaló que están pendientes por resolver 1009 asuntos de casación, 104 procesos en segunda instancia y 106 impugnaciones especiales.

152. Por último, y con base en la información entregada por el Consejo Superior de la Judicatura, a diciembre de 2019 el represamiento de la jurisdicción penal era de 571.869 asuntos. Además, de las 20 salas penales de tribunal superior que allegaron a este despacho la relación de los procesos judiciales que llevan más de un año sin que haya sido resuelta la segunda instancia, se tiene un reporte de 2.031 procesos.

153. A partir de lo anterior, la Corte Constitucional confirmó que ***existen problemas estructurales*** en la administración de justicia de la jurisdicción penal a nivel nacional. No obstante, esta Sala reitera que el derecho a un debido proceso sin

dilaciones injustificadas no pierde efectividad **ni siquiera en los casos en que la dilación se deba a los defectos estructurales de la organización y funcionamiento de las autoridades judiciales.**

154. La Sala precisa que el hecho de que la dilación en el trámite judicial no sea imputable a la conducta caprichosa o a la incuria de algún funcionario, sino al exceso de trabajo de los despachos judiciales, en principio, puede exculpar a aquellos de su responsabilidad. Sin embargo, a partir de esta razón **no se puede concluir que la dilación sea justificada.** Asimismo, tampoco es dable la irresponsabilidad de las autoridades omisas encargadas de la planeación y de las asignaciones presupuestales. En efecto, afirmar como lo hace el Ministerio de Hacienda y Crédito Público que *nada tiene que ver en este asunto este asunto* y que por ello se le debe *desvincular*, constituye por decir lo menos, una actitud indolente con las personas que el Estado procesa y que por ello ostentan la condición de sujetos pasivos (parte débil) en el proceso acusatorio.

155. Por otra parte, frente al estudio de *si se acreditan otras circunstancias que impidan la resolución de la controversia en el plazo previsto en la ley*, la Corte ya advirtió que el despacho judicial accionado demostró que la dilación de los plazos legales se generó por razones insuperables que no pudo prever ni eludir. Es de resaltar que la Sala Penal accionada le informó en dos oportunidades al actor las circunstancias por las que atraviesa este despacho judicial. En efecto, en el expediente de tutela se evidencia que, mediante auto del 18 de julio de 2018, la magistrada Rodríguez Torres le explicó al accionante que:

“Asumió el cargo el primero (1) de abril del año dos mil diecisiete (2017), y ha adoptado medidas tendientes a superar la congestión del despacho y estructurar un esquema de presentación de los proyectos pendientes con metas y tiempos definidos (...) Además, debe anotarse que esta Corporación tramita y decide un alto volumen de tutelas, solicitudes de libertad, hábeas corpus, cambios de radicación, impedimentos, que deben ser resueltos con prioridad”.

156. Además, en el expediente también se encontró copia de un auto del 23 de enero de 2019 en el que el despacho accionado le indicó al tutelante que “el proyecto se registrará en el menor tiempo posible, con observancia del turno de ingreso, prelación de los procesos más antiguos con preso y aquellos que se encuentren próximos a prescribir”. De lo anterior, la Corte Constitucional pudo constatar que la magistrada accionada cumplió con el deber de información a favor del señor Bento Ramírez y le informó las circunstancias del atraso en la decisión, las gestiones adelantadas para superar dicha situación de dilación y el estado de su proceso judicial.

157. En consecuencia, aun cuando el despacho accionado ha desconocido los términos previstos en el ordenamiento jurídico para resolver el recurso de apelación presentado por el accionante, también es cierto que se comprobó la diligencia de la operadora judicial y la existencia de defectos estructurales en la administración de justicia en la jurisdicción penal a nivel nacional. Lo anterior, si bien exime parcialmente de responsabilidad a la Sala Penal del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Villavicencio, no exonera a las autoridades nacionales vinculadas en el presente trámite de garantizar la efectividad del derecho al acceso a la administración de justicia del actor.

158. Para la Corte Constitucional es necesario dejar claro que informar, requerir ayuda, o solicitar medidas de descongestión integran una carga que, *per sé*, tienen los operadores judiciales cuando evidencian que hay situaciones que derivan el

desconocimiento de los términos judiciales. Lo anterior, no quiere decir que la situación de la persona que activó el aparato judicial y no ha encontrado una solución en tiempo a los derechos que reclama no sea una situación de vulneración de sus derechos fundamentales.

159. Por último, frente al cuarto elemento del test de plazo razonable, esto es, *la afectación generada por la duración del procedimiento*, la Corte evidencia que en el presente caso están comprometidas las garantías intrínsecas de la dignidad humana del actor (derecho a la libertad, derecho de defensa y principio de inocencia). A su vez, que el paso del tiempo en este asunto incide de manera relevante en la situación del accionante.

160. Para esta Sala, la falta de resolución del recurso de segunda instancia por casi seis años podría llegar a constituir una ejecución anticipada de una sentencia que a la fecha no se encuentra en firme. Lo anterior, es de suma gravedad teniendo en cuenta que el principio de inocencia de una persona condenada en primera instancia se mantiene mínimamente vigente y las garantías que se desprenden de este derecho deben ser, inclusive, reforzadas, como consecuencia de la especial relación de sujeción en el que se encuentra el sujeto frente al aparato judicial estatal.

161. La indeterminación de la segunda instancia constituye una afectación permanente a los derechos fundamentales invocados por el peticionario, menoscabo no cesará hasta tanto no sea resuelto el recurso de apelación. A su vez, esta afectación es de gran intensidad para el actor, en la medida en que lesiona uno de los bienes que objetivamente es considerado por este tribunal como de alta significación para el actor: su dignidad humana.

162. Esta Sala concluye que someter a una persona a la privación de su libertad por casi seis años, aun condenada en primera instancia, desconoce uno de los ejes axiales del Estado Social de Derecho: el debido proceso. Dicho de otro modo, forzar a una persona a cumplir una condena que fue cuestionada oportunamente lesiona los principios de justicia, libertad y dignidad humana, garantías que son especialmente significativas cuando se trata del proceso penal.

Tabla 2. Aplicación del test de plazo razonable al caso concreto	
Criterio	Análisis
Complejidad del asunto	No se evidencian elementos o situaciones que aumenten la complejidad del recurso, teniendo en cuenta que el accionante en segunda instancia (i) ya no se encuentra sometido a los procedimientos propios de la audiencia de juicio oral y público, ni a un debate probatorio y (ii) solo resta la revisión de la decisión por el juez superior.
Actividad procesal del interesado	Está suficientemente acreditada.
Conducta de las autoridades judiciales	1. Existe un incumplimiento de los plazos señalados en la ley para resolver el recurso. 2. La tardanza obedece a la congestión judicial del despacho accionado. 3. La tardanza no es imputable a la falta de diligencia u omisión sistemática de los deberes del funcionario judicial accionado. No obstante, obedece a causas estructurales en la administración de la justicia en la jurisdicción penal.

Afectación generada por la duración del procedimiento penal	Constituye una afectación permanente a la dignidad humana del accionante, así como a sus derechos fundamentales al debido proceso, libertad y principio de inocencia.
--	---

10. Solución del caso concreto

163. Al aplicar el test de plazo razonable al asunto de la referencia, esta Sala determinó que la actuación del ente titular de la acción penal excedió de manera desproporcionada los términos establecidos en el Código de Procedimiento Penal y la Ley 1768 de 2016 para resolver la segunda instancia. Sin embargo, este caso reflejó que la situación denunciada por el actor es una condición permanente y constante, la cual es ampliamente conocida y está diagnosticada por las autoridades encargadas de administrar y planear los recursos del sector justicia.

164. En efecto, la situación de vulneración del plazo razonable y del acceso a la administración de justicia en la jurisdicción penal es generalizada. Esta situación se ha puesto en conocimiento en reiteradas oportunidades ante la Corte Suprema de Justicia y la Corte Constitucional. Ambos tribunales han emitido diferentes órdenes y peticiones de descongestión. Lo anterior, le permite concluir a este tribunal constitucional que estas decisiones no han sido efectivas en la solución de la situación denunciada.

165. Además, este tribunal constitucional pudo evidenciar que la situación del despacho accionado es insostenible frente a las otras autoridades judiciales. Aun cuando en algunos casos se reportó el represamiento de las actuaciones en segundo grado, solo el despacho de la magistrada Rodríguez Torres tiene 432 actuaciones en similares condiciones pendientes por tramitar. La Corte advierte que la congestión judicial que enfrenta este despacho se traduce en una dificultad estructural que afecta el eficaz funcionamiento del aparato jurisdiccional, y por contera, desconoce las garantías de los demás usuarios del sistema judicial.

166. Acorde con la jurisprudencia de este tribunal, el juez constitucional debe dar una solución al problema jurídico que se plantea por parte del accionante. No basta con estar en presencia de una autoridad judicial, es indispensable que ella resuelva la situación para que haya pleno acceso a la jurisdicción. Es deber del juez de tutela evaluar si la solución del caso es un mecanismo idóneo y eficaz, en procura de una protección cierta y suficiente de las garantías contenidas en la Constitución. Frente al panorama de congestión judicial en las salas penales de los tribunales superiores a nivel nacional, la Corte Constitucional evidencia la necesidad de proferir unas ordenes que redunden en beneficio del tutelante y en general, de quienes están en la misma o en una peor situación que el actor. Asimismo, el tribunal constitucional ordenará otras medidas para resolver el caso concreto.

167. La Unidad de Desarrollo y Análisis Estadístico del Consejo Superior de la Judicatura explicó que, por una parte, conocía las problemáticas existentes en la rama judicial en todas las jurisdicciones y especialidades y, por el otro, que conocía ampliamente el nivel de congestión que se ha presentado en la Sala Penal del Tribunal Superior de Distrito Judicial de Villavicencio. Sobre la primera situación, esta Unidad informó que a diciembre de 2019 el represamiento de la jurisdicción penal era **de 571.869 asuntos**, lo que correspondía al **29.9%**. Sobre la segunda situación, la Unidad explicó la congestión judicial en la Sala Penal del Tribunal accionado obedecía a varias razones. En primer lugar, al “incremento de demanda de justicia en materia penal en la región, los egresos reportados y la acumulación de inventarios”. En segundo lugar, a “la cantidad de asuntos pendientes de resolver

relacionados con segunda instancia de control de garantías y conocimiento de la Ley 906 de 2004. En total se reportan 1.109 casos en inventarios finales, correspondiendo al Despacho 001 el 29% de procesos”. Por último, que de dicho reporte se podía constatar que “del total de ingresos reportados se logra evacuar el 87% de procesos aproximadamente, los restantes se acumulan en inventarios finales”.

168. A partir de lo anterior, para la Corte es claro que el Consejo Superior de la Judicatura conoce con suficiencia (i) la situación de congestión de la jurisdicción penal a nivel nacional y (ii) las razones concretas de represamiento de la Sala accionada. No obstante, dicho análisis data del año 2019. Por consiguiente, la Sala Octava de Revisión ordenará al Consejo Superior de la Judicatura que, en el término de tres meses contados a partir de la notificación de esta sentencia, realice un censo en el que se incluyan todas las salas penales a nivel nacional (incluidas las salas penales de tribunal superior, las salas penales especializadas de extinción de dominio, las salas penales de justicia y paz de conocimiento y las salas penales de justicia y paz de control de garantías). Dicho estudio deberá contener las cifras de los procesos judiciales en trámite en la jurisdicción penal, haciendo especial énfasis en aquellos que llevan más de un año sin resolución.

169. Además, y dentro de los tres meses siguientes a la consolidación del censo nacional, el Consejo Superior de la Judicatura deberá crear un sistema de alertas a nivel nacional en el que se evidencie i) los despachos judiciales congestionados; ii) los procesos en cada instancia con términos procesales vencidos y iii) los asuntos en cada instancia en que los términos procesales estén próximos a fenecer.

170. A su vez, y con base en dicho diagnóstico, se ordenará al Consejo Superior de la Judicatura que, en el término de seis meses contados a partir de la notificación de esta sentencia, presente un plan nacional de descongestión de la jurisdicción penal al gobierno nacional. La construcción de este plan de descongestión deberá estar armonizado con la política pública de acceso efectivo a la justicia formulada por el Ministerio de Justicia y del Derecho, para lo cual este ministerio participará en las fases de coordinación, planeación y estructuración.

171. El plan de descongestión de la jurisdicción penal deberá comprender una estrategia clara y posible de descongestión, una fase de evaluación y una ruta clara de seguimiento de las medidas que se adopten. En igual sentido, este plan deberá precisar el número de cargos requeridos en cada sala de tribunal para descongestionar la jurisdicción penal a nivel nacional, con base en las cifras reportadas y las necesidades de cada sala. El Consejo Superior de la Judicatura deberá concretar, en el mismo término, los recursos presupuestales y administrativos necesarios para asegurar la aplicación de dicho programa nacional de descongestión. Este programa de descongestión se deberá ejecutar en un término que no supere los tres años contados a partir de la notificación de esta sentencia.

172. Además, el Consejo Superior de la Judicatura deberá remitir a este tribunal un informe cada tres (3) meses, en el que detalle los resultados del censo nacional, así como del desarrollo de cada una de las etapas del plan de descongestión (formulación, consecución de los recursos, ejecución y evaluación).

173. En igual sentido, y con base en el principio de colaboración armónica, el gobierno nacional deberá disponer de los recursos presupuestales necesarios para adelantar el plan nacional de descongestión. Dicha colaboración armónica se materializará a partir del trabajo conjunto entre los ministerios vinculados y el Consejo Superior de la Judicatura.

174. Por otra parte, como ya se advirtió, esta Sala de Revisión evidenció que el despacho judicial accionado para resolver la segunda instancia del proceso penal en el que está vinculado el actor ha superado el plazo razonable. Esta situación pone al accionante en una condición de sujeto *sub judice* de manera indefinida. En estos casos, la jurisprudencia constitucional ha establecido que el juez de tutela podrá ordenar al funcionario a cargo de la actuación procesal (i) resolver el asunto en un término perentorio que aquél le fije; (ii) observar con diligencia los términos legales, dándole prioridad a la resolución del asunto y (iii) de manera excepcional, alterar el turno para proferir el fallo.

175. En el presente caso están comprometidas las garantías intrínsecas de la dignidad de la persona (derecho a la libertad, derecho de defensa y principio de inocencia). Sin embargo, en este análisis no se puede omitir que una decisión que busque concretar estos derechos a favor del actor podría generar una afectación de los mismos o, inclusive, otros derechos de las personas que se encuentran en iguales o peores condiciones de mora judicial que el tutelante. Por esta razón, la Corte estima que ordenarle al Tribunal accionado para que determine una fecha concreta, real y dentro de un término razonable, en la que deberá resolver el recurso de apelación adelantado por el accionante, es una medida menos gravosa que otras que podrían comprometer, como ya se advirtió, los derechos fundamentales de otros ciudadanos que acuden a la administración de justicia.

176. En consecuencia, la Sala revocará la decisión de primera instancia mediante la cual negó la protección invocada por el accionante y, en su defecto, concederá la protección de los derechos al debido proceso, la igualdad, la defensa y el acceso a la administración de justicia del señor Luis Alberto Bento Ramírez. En su lugar, se ordenará al Tribunal Superior del Distrito Judicial de Villavicencio tramitar la impugnación que el actor oportunamente interpuso, en un término no mayor a tres (3) meses contados a partir de la notificación de esta sentencia.

177. Por último, la Corte quiere hacer varias precisiones respecto de lo afirmado por el tutelante frente a la supuesta imposibilidad de redimir el tiempo que ha estado recluido en el Establecimiento Penitenciario de Yopal, teniendo en cuenta su condición de sindicado. La jurisprudencia constitucional ha reconocido la interpretación según la cual: i) “el artículo 450 de la Ley 906 de 2004 contiene una regla general que dispone la captura inmediata del acusado en contra de quien ha sido anunciado el sentido condenatorio del fallo, para que empiece a descontar la sanción impuesta” y ii) la privación de la libertad es imperativa cuando se condena a un procesado a pena privativa de la libertad y se le niegan subrogados o penas sustitutivas.

178. En el presente caso, el actor no cuenta con una sentencia condenatoria en firme, y su condición no le permite, en la actualidad, redimir el tiempo privado de la libertad ante un juez de ejecución de penas. No obstante, no es menos cierto que en el evento en el que se emita una sentencia de segundo grado en la que se confirme la de primera instancia, el término privado de la libertad, inclusive el de la detención preventiva, se computará como parte cumplida de la pena.

III. DECISIÓN

En mérito de lo expuesto, la Sala Octava de Revisión de la Corte Constitucional, administrando justicia en nombre del pueblo, y por mandato de la Constitución Política,

RESUELVE:

Primero: REVOCAR la sentencia del 17 de enero de 2020 proferida por la Sala de Casación Civil de la Corte Suprema de Justicia, que a su vez confirmó la sentencia emitida el 7 de noviembre de 2019 por la Sala de Casación Penal de la Corte Suprema de Justicia que negó el amparo invocado por el señor Luis Alberto Bento Ramírez contra la Sala Penal del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Villavicencio. En su lugar, **CONCEDER** la protección de los derechos fundamentales al debido proceso, igualdad, defensa y acceso a la administración de justicia del señor Luis Alberto Bento Ramírez por las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia.

Segundo: ORDENAR al Tribunal Superior del Distrito Judicial de Villavicencio que determine una fecha concreta, real y dentro de un término razonable, en la que deberá resolver el recurso de apelación adelantado por el accionante, conforme a los considerandos de esta decisión.

Tercero: ORDENAR al Consejo Superior de la Judicatura que, en el término de tres meses contados a partir de la notificación de esta sentencia, realice un censo en el que se incluyan todas las salas penales a nivel nacional (incluidas las salas penales de tribunal superior, las salas penales especializadas de extinción de dominio, las salas penales de justicia y paz de conocimiento y las salas penales de justicia y paz de control de garantías). Dicho estudio deberá contener las cifras de los procesos judiciales en la jurisdicción penal, haciendo especial énfasis en aquellos que llevan más de un año sin resolución.

Cuarto: ORDENAR al Consejo Superior de la Judicatura que, dentro de los tres meses siguientes a la consolidación del censo nacional ordenado en el numeral anterior, cree un sistema de alertas de la jurisdicción penal a nivel nacional. Este sistema de alerta deberá indicar (i) los despachos judiciales congestionados; (ii) los procesos en cada instancia con términos procesales vencidos y (iii) los asuntos en cada instancia en que los términos procesales estén próximos a fenecer.

Quinto: ORDENAR al Consejo Superior de la Judicatura que, en el término de seis meses contados a partir de la notificación de esta sentencia, presente un plan nacional de descongestión de la jurisdicción penal al gobierno nacional en los términos expuestos en esta providencia.

Sexto: ORDENAR al Consejo Superior de la Judicatura que, cada tres meses contados a partir de la notificación de esta sentencia, presente ante la Corte Constitucional un informe detallado del cumplimiento de cada una de las órdenes formuladas en este proveído, conforme los lineamientos dados en esta decisión.

Séptimo: DISPONER que el gobierno nacional, en el marco del principio de colaboración armónica, arbitre lo necesario para adelantar el plan nacional de descongestión a que hace referencia esta providencia, así como de los recursos necesarios para la puesta en marcha del mismo.

Octavo: LEVANTAR la suspensión de términos ordenada a través del auto del 16 de febrero de 2021.

Noveno: LÍBRESE por Secretaría General las comunicaciones previstas en el artículo 36 del Decreto 2591 de 1991.

Notifíquese, comuníquese y cúmplase.

JOSÉ FERNANDO REYES CUARTAS
Magistrado

DIANA FAJARDO RIVERA
Magistrada
Con salvamento parcial de voto

ALBERTO ROJAS RÍOS
Magistrado

MARTHA VICTORIA SÁCHICA MÉNDEZ
Secretaria General