

MORA JUDICIAL - Concepto / MORA JUDICIAL - Presupuestos / MORA JUDICIAL - No se configura por el solo transcurso del tiempo / MORA JUDICIAL - Las sentencias deben ser dictadas en el mismo orden en que ingresen los expedientes al despacho para tal fin / MORA JUDICIAL - Circunstancias en que puede modificarse el turno de ingreso del expediente al despacho de conocimiento para dictar sentencia / ACCION DE TUTELA - Niega tutela porque no se cumplieron los requisitos para declararse la mora judicial

En el presente caso, el señor Wilson Cáceres Orduz pretende la protección de los derechos fundamentales al debido proceso, de acceso a la administración de justicia, a la igualdad, al trabajo, a la propiedad, a la vivienda digna, a la salud y a la seguridad social, que considera vulnerados con la actuación de la Subsección A, de la Sección Segunda del Consejo de Estado, la Sala Jurisdiccional Disciplinaria del Consejo Superior de la Judicatura y la Gobernación de Santander... Aunque el actor no lo manifestó expresamente, de la lectura del escrito de tutela se advierte que la inconformidad radica en el tiempo que ha transcurrido, desde que ingresó el expediente de nulidad y restablecimiento del derecho al despacho para dictar sentencia de segunda instancia, sin que hasta la fecha se haya proferido decisión alguna. Al respecto, se debe analizar si se ha presentado mora judicial... no existe mora judicial por el solo transcurso del tiempo, sino que esta debe ser injustificada, debe estar probada la negligencia de la autoridad judicial demandada y que sea probable la existencia de un perjuicio irremediable. Si por el contrario, la actuación de los falladores de instancia es celeré y diligente, pero por circunstancias imprevisibles no es posible dar cumplimiento a los términos judiciales, tampoco se configura la alegada mora judicial. De acuerdo con el artículo 18 de la Ley 446 de 1998, las autoridades judiciales deben dictar las sentencias exactamente en el mismo orden en que ingresen los expedientes al despacho para tal fin, sin que dicho orden pueda alterarse, salvo contadas excepciones expresamente definidas por la ley, esto es, en los casos de sentencia anticipada o de prelación legal y, en los procesos de conocimiento de la jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, tal orden también podrá modificarse en atención a la naturaleza de los asuntos o a solicitud del agente del Ministerio Público debido a la importancia jurídica y la trascendencia social... sólo puede modificarse el turno de los expedientes que están a despacho para fallo en los eventos descritos anteriormente, circunstancia que el sub examine no se enmarca y, dado que actualmente, la rama judicial enfrenta un aumento en la cantidad de procesos que se radican para su conocimiento, se ha producido una crisis estructural que ha generado la llamada congestión judicial y por lo tanto el retraso en proferir las decisiones de fondo, sin que ello implique la configuración de la alegada mora judicial... Además, el actor no demostró la existencia de un perjuicio irremediable que hiciera procedente la solicitud de amparo de manera excepcional, o que se encontrara en alguna circunstancia particular de la que se pudiera advertir la necesidad de alterar el turno de ingreso del expediente al despacho de conocimiento, de otra manera, se desconocería el derecho a la igualdad y al debido proceso de las demás personas que también se encuentran esperando las decisiones de caso en particular... De acuerdo con lo anterior, no se cumplieron los requisitos para declararse la alegada mora judicial, por lo que no se vulneraron los derechos fundamentales invocados por el actor y, en consecuencia, la Sala negará por improcedente la solicitud de tutela instaurada por el señor Wilson Cáceres Orduz.

NOTA DE RELATORIA: Sobre el concepto de mora judicial, ver de ésta Corporación la siguiente sentencia, exp. 2012-00052-01(AC). Así mismo consultar: Corte Constitucional, sentencia: T-1154 de 2001

CONSEJO DE ESTADO
SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO
SECCION CUARTA

Consejera ponente: MARTHA TERESA BRICEÑO DE VALENCIA

Bogotá, D.C., veintitrés (23) de enero de dos mil catorce (2014)

Radicación número: 11001-03-15-000-2013-02547-00(AC)

Actor: WILSON CACERES ORDUZ

Demandado: EL CONSEJO SUPERIOR DE LA JUDICATURA, SECCION SEGUNDA DEL CONSEJO DE ESTADO Y GOBERNACION DE SANTANDER

La Sala decide la acción de tutela presentada por el actor contra el Consejo Superior de la Judicatura, la Sección Segunda del Consejo de Estado y la Gobernación de Santander, de conformidad con lo establecido en el artículo 1° del Decreto 1382 de 2000.

ANTECEDENTES

1. Pretensiones.

El señor Wilson Cáceres Orduz, en nombre propio, instauró acción de tutela contra las autoridades demandadas, por considerar vulnerados los derechos fundamentales al debido proceso, a la igualdad, de acceso a la administración de justicia, al trabajo, a la propiedad, a la vivienda digna, a la salud, a la seguridad social y el desconocimiento del principio de celeridad. En consecuencia, formuló las siguientes pretensiones:

“1) Que se me reconozca y se me proteja mi derecho al debido proceso de manera impostergable, por cuanto persiste (sic) dilataciones en mi proceso y aún no he conocido decisiones de fondo sobre el mismo, el cual ha sido violado a raíz del tiempo, como ya lo dije desde el año 2000 que se interpuso la demanda y se (sic) continúa dilatándose (sic) por congestión del despacho.

2) Que se me reconozca mi derecho a la igualdad con base en que no hay una respuesta de fondo por parte del magistrado, y frente a mis

compañeros ya han tenido una decisión para algunos satisfactoria y que por procedimiento se ha debido resolver mi demanda, por lo que no hay un justo derecho a la igualdad. (sic)

3) Que se declare y (sic) concordancia se me reconozca el principio constitucional de inmediatez en la ley adjetiva, (sic) proporcionalidad con respecto al tiempo que ya ha sido suficiente para la toma de una decisión en concreto, y razonabilidad (sic) la misma encuentra varios presupuestos para que se pueda inferir que el despacho se encuentra en congestión judicial si bien es cierto tenemos varios a explicar, uno por ejemplo, ocuparía la justicia radicado (sic), como el caso que nos ocupa, otro, por el orden de llegada del negocio, que a la postre lo alegara, pero que ha sido violado al desconocer el plazo razonable debido a que ha transcurrido un tiempo considerable, inexplicable, en los años para conocer de la decisión que me concierne.

4) Señor juez natural en sede de tutela solicito protección del principio de acceso a la recta e imparcial y cumplida administración de justicia que en virtud de los derechos y principios fundamentales violados se pronuncie en un plazo razonable a fin de conocer de fondo la decisión y no ver reducida, por culpa de la administración de justicia, mis derechos constitucionales y legales.

5) Que se fije un plazo razonable de forma urgente para poder conjurar el perjuicio irremediable y precisar una decisión pronta y efectiva, debido a que ha transcurrido un tiempo considerable y aún no han tomado las decisiones pertinentes respecto a (sic) este, mi caso, de nulidad y restablecimiento”.

2. Hechos

Se advierten como hechos relevantes, los siguientes:

El señor Wilson Cáceres Orduz laboró al servicio de la Gobernación de Santander como Auxiliar de Servicios Generales, código 60505, grado 5, nivel operativo.

La Gobernación de Santander, por medio de las Resoluciones 10744 y 10774 del 30 de diciembre de 1999 y del Oficio No. 7827 de la misma fecha, desvinculó al actor y a otros 414 servidores públicos, como consecuencia del proceso de reestructuración de la planta de personal.

El actor sostuvo que en el año 2000, hace más de trece años, en ejercicio de la acción de nulidad y restablecimiento del derecho, demandó los actos administrativos que decidieron su desvinculación, que le correspondió el radicado 2000-01437.

Manifestó que la pérdida del empleo le generó dificultades personales, económicas y sociales que han afectado su vida y la de su familia, pues tiene a cargo la manutención del núcleo familiar y, actualmente se encuentra desempleado. Además, que debe pagar los honorarios mensuales a la apoderada que lo representa en el proceso de nulidad y restablecimiento del derecho.

Indicó que solicitó al Consejo Superior de la Judicatura que le informara el término en el que sería decidido el proceso con radicado 2000-01437 y que la autoridad *“contestó que no ha habido una decisión definitiva como consecuencia de la congestión judicial”*.

Se refirió a los pronunciamientos de la Corte Constitucional, respecto de la mora judicial, en las sentencias T-1249 de 2004 y T-030 de 2005, entre otras, según las cuales, constituye violación de los derechos fundamentales al debido proceso y de acceso a la administración de justicia la denegación o inobservancia de los términos procesales sin justa causa.

Afirmó que, de acuerdo con la Convención Americana de Derechos Humanos, que integra el bloque de constitucionalidad colombiano, el concepto de “plazo razonable” es aplicable a todos los procedimientos judiciales, cuyo objeto es evitar que la afectación de los derechos de una persona, por omisión o abstención del Estado, se prolongue injustificadamente hasta generar condiciones de injusticia, inequidad o inseguridad jurídica.

3. Trámite previo

El despacho sustanciador, mediante auto del 12 de noviembre de 2013 admitió la demanda y ordenó notificar al demandante y a los demandados¹.

4. Oposición

La doctora Gilma Flórez de Criado, apoderada del **departamento de Santander**, indicó que al actor se le ha respetado el debido proceso en las instancias procesales correspondientes y señaló que la apoderada judicial del señor Cáceres Orduz solicitó la suspensión del proceso de nulidad y restablecimiento del derecho por prejudicialidad, dado que había instaurado demanda de simple nulidad contra

la Ordenanza 50 de 1999, mediante la que se facultó al Gobernador de Santander para realizar la reestructuración administrativa de la entidad.

Afirmó que la Sala de Descongestión Laboral del Tribunal Administrativo de Santander dictó fallo de primera instancia del 27 de junio de 2013. Que el actor apeló esa decisión y que el asunto fue repartido a la Sección Segunda del Consejo de Estado el 22 de agosto de 2013.

En relación con la supresión del cargo que ocupaba el demandante, sostuvo que mediante el Oficio 7827 del 30 de diciembre de 1999 el Gerente del proceso de reestructuración le comunicó que fue suprimido y que podía optar por recibir la indemnización, por despido, o la reincorporación en un empleo equivalente al que ocupaba. Que el actor, mediante escrito del 8 de enero de 2000, renunció al derecho preferencial de ser incorporado en otro empleo para, en su lugar, recibir la indemnización de que trata el artículo 137 del Decreto 1572 de 1998.

Afirmó que el actor recibió la liquidación de las prestaciones sociales y la indemnización por supresión del cargo, por lo que se le reparó anticipadamente y no se le causó algún perjuicio irremediable.

El doctor Wilson Ruiz Orejuela, **Presidente de la Sala Jurisdiccional Disciplinaria del Consejo Superior de la Judicatura**, informó que mediante constancia, suscrita por la Secretaría Judicial de esa Corporación, el actor no radicó queja alguna por los hechos narrados en la acción de tutela de la referencia, por lo que solicitó que se desvinculara a la Sala Jurisdiccional del trámite de la presente acción.

La **Subsección A de la Sección Segunda del Consejo de Estado** no se pronunció, pese a que se le notificó el auto admisorio de la presente acción de tutela.

CONSIDERACIONES

La acción de tutela está consagrada en el artículo 86 de la Constitución Política, reglamentado por el Decreto 2591 de 1991, que en el artículo 1° establece: «*Toda persona tendrá acción de tutela para reclamar ante los jueces, en todo momento y*

¹ Folio 30.

lugar, mediante un procedimiento preferente y sumario, por sí misma o por quien actúe en su nombre, la protección inmediata de sus derechos constitucionales fundamentales, cuando quiera que estos resulten vulnerados o amenazados por la acción o la omisión de cualquier autoridad pública o de los particulares en los casos que señala este decreto».

En el presente caso, el señor Wilson Cáceres Orduz pretende la protección de los derechos fundamentales al debido proceso, de acceso a la administración de justicia, a la igualdad, al trabajo, a la propiedad, a la vivienda digna, a la salud y a la seguridad social, que considera vulnerados con la actuación de la Subsección A, de la Sección Segunda del Consejo de Estado, la Sala Jurisdiccional Disciplinaria del Consejo Superior de la Judicatura y la Gobernación de Santander.

A la Sala le corresponde estudiar si las autoridades demandadas con su actuación vulneraron los derechos fundamentales invocados por el demandante.

Aunque el actor no lo manifestó expresamente, de la lectura del escrito de tutela se advierte que la inconformidad radica en el tiempo que ha transcurrido, desde que ingresó el expediente de nulidad y restablecimiento del derecho al despacho para dictar sentencia de segunda instancia, sin que hasta la fecha se haya proferido decisión alguna.

Al respecto, se debe analizar si se ha presentado mora judicial, circunstancia que ha sido definida como *“la conducta dilatoria del Juez para resolver un proceso judicial, [que] constituye violación del debido proceso y un obstáculo para la administración de justicia cuando el juzgador desconoce los términos legales y el retraso carece de un motivo probado y razonable”².*

Sobre el particular, la Corte Constitucional, en sentencia T- 1154 de 2001 indicó que *“a fin de que proceda la acción de tutela, es indispensable que determinada dilación o mora judicial sean injustificadas, pues el mero incumplimiento de los términos dentro de un proceso, no constituye per se una violación al debido proceso, salvo que el peticionario se encuentre ante un perjuicio irremediable. Así entonces, la mora judicial sólo se justifica si la autoridad correspondiente, a pesar de actuar con diligencia y celeridad, se encuentra ante situaciones “imprevisibles e*

² Sentencia del 11 de octubre de 2012, Sección Segunda, Subsección B del Consejo de Estado. Exp. 2012-00052-01(AC).

ineludibles", tal como, el exceso de trabajo, que no le permitan cumplir con los términos señalados por la ley. De lo expuesto se concluye que constituye una violación de los derechos fundamentales al debido proceso y al acceso a la administración de justicia, aquella denegación o inobservancia de los términos procesales que se presenten sin causa que las justifiquen o razón que las fundamenten".

Ello significa que no existe mora judicial por el solo transcurso del tiempo, sino que esta debe ser injustificada, debe estar probada la negligencia de la autoridad judicial demandada y que sea probable la existencia de un perjuicio irremediable. Si por el contrario, la actuación de los falladores de instancia es celeré y diligente, pero por circunstancias imprevisibles no es posible dar cumplimiento a los términos judiciales, tampoco se configura la alegada mora judicial.

De acuerdo con el artículo 18 de la Ley 446 de 1998, las autoridades judiciales deben dictar las sentencias exactamente en el mismo orden en que ingresen los expedientes al despacho para tal fin, sin que dicho orden pueda alterarse, salvo contadas excepciones expresamente definidas por la ley, esto es, en los casos de sentencia anticipada o de prelación legal y, en los procesos de conocimiento de la jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, tal orden también podrá modificarse en atención a la naturaleza de los asuntos o a solicitud del agente del Ministerio Público debido a la importancia jurídica y la trascendencia social.

Así mismo, el artículo 16 de la Ley 1285 de 2009, que adicionó el artículo 36A a la Ley 270 de 1996,

Es decir, sólo puede modificarse el turno de los expedientes que están a despacho para fallo en los eventos descritos anteriormente, circunstancia que el *sub examine* no se enmarca y, dado que actualmente, la rama judicial enfrenta un aumento en la cantidad de procesos que se radican para su conocimiento, se ha producido una crisis estructural que ha generado la llamada congestión judicial y por lo tanto el retraso en proferir las decisiones de fondo, sin que ello implique la configuración de la alegada mora judicial.

Si bien, desde que el expediente de nulidad y restablecimiento del derecho llegó a la Subsección A, de la Sección Segunda de esta Corporación para que se profiriera sentencia hasta la interposición de la presente acción, transcurrieron

cerca de dos meses, no puede catalogarse que dicha omisión caprichosa o negligente, pues dicha circunstancia obedece a las razones objetivas y razonables, producto de la congestión judicial que enfrenta la jurisdicción de lo contencioso administrativo.

Además, el actor no demostró la existencia de un perjuicio irremediable que hiciera procedente la solicitud de amparo de manera excepcional, o que se encontrara en alguna circunstancia particular de la que se pudiera advertir la necesidad de alterar el turno de ingreso del expediente al despacho de conocimiento, de otra manera, se desconocería el derecho a la igualdad y al debido proceso de las demás personas que también se encuentran esperando las decisiones de caso en particular.

El actor afirmó que se encuentra en una grave condición económica, como consecuencia de los honorarios que debe pagarle a la apodera judicial, por la gestión en el proceso de nulidad y restablecimiento del derecho que se ataca por esta vía y por su condición de desempleo, sin embargo, tampoco es una razón suficiente que justifique alterar el orden de llegada de los expedientes al despacho de la autoridad judicial demandada para que en su lugar se profiera la sentencia de segunda instancia del proceso en que el actor obra como demandante.

Ahora bien, si el demandante considera que su situación se enmarca dentro de los presupuestos establecidos en el artículo 16 de la Ley 1285 de 2009, que modificó la Ley 270 de 1996, y que en su caso es necesaria la alteración del turno del expediente ordinario para que se profiera el fallo de segunda instancia, puede intentar ante la Sección Segunda del Consejo de Estado, la prelación del turno.

Respecto de la solicitud de la Sala Jurisdiccional Disciplinaria del Consejo Superior de la Judicatura de desvincularla del trámite de la presente acción, se accederá, toda vez que el actor no allegó prueba si quiera sumaria de que efectivamente haya radicado queja o solicitud alguna ante la Corporación, dirigida al impulso del proceso de nulidad y restablecimiento del derecho con No de referencia 2000-1437, en el que el actor obra como demandante. Además, de acuerdo con el 85 de la Ley 270 de 1996, no le compete a la entidad intervenir en el trámite de los procesos que se adelanten ante esta jurisdicción.

De acuerdo con lo anterior, no se cumplieron los requisitos para declararse la alegada mora judicial, por lo que no se vulneraron los derechos fundamentales

invocados por el actor y, en consecuencia, la Sala negará por improcedente la solicitud de tutela instaurada por el señor Wilson Cáceres Orduz.

En mérito de lo expuesto, el Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Cuarta, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley.

FALLA:

1. **NIÉGASE** la solicitud de tutela instaurada en nombre propio, por el señor Wilson Cáceres Orduz.
2. **DESVINCÚLASE** del trámite de la presente acción a la Sala Jurisdiccional Disciplinaria del Consejo Superior de la Judicatura.
3. En caso de no ser impugnada la presente providencia, envíese a la Corte Constitucional para su eventual revisión.
4. Notifíquese a las partes por el medio más expedito posible.

Cópiese, notifíquese y cúmplase.

La anterior providencia fue considerada y aprobada en la sesión de la fecha.

CARMEN TERESA ORTIZ DE RODRÍGUEZ
Presidenta de la Sección
Aclaró voto.

HUGO FERNANDO BASTIDAS BÁRCENAS

MARTHA TERESA BRICEÑO DE VALENCIA

JORGE OCTAVIO RAMÍREZ RAMÍREZ