

LUIS GUILLERMO SALAZAR OTERO

Magistrado ponente

STP6668-2019

Radicación n°104415.

Acta 128.

Bogotá, D.C., veintisiete (27) de mayo de dos mil diecinueve (2019).

I. ASUNTO

Decide la Sala la impugnación presentada por Luis Fernando Echeverry Correa, Alejandro Restrepo Posada y Gabriel Jaime Restrepo Valencia, por conducto de apoderado, contra el fallo proferido el 10 de abril de 2019 por la Sala de Extinción de Dominio del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Bogotá, que negó por improcedente la dispensa constitucional interpuesta en protección de los derechos fundamentales al debido proceso, al acceso a la administración de justicia y a la defensa, presuntamente vulnerados por las Fiscalías Veintitrés Especializada y Segunda Delegada ante el Tribunal, ambas de la Unidad Nacional para la Extinción del Derecho de Dominio.

II. HECHOS, FUNDAMENTOS Y PRETENSIONES DE LA ACCIÓN

Fueron reseñados por la Sala de Extinción del Derecho del Dominio del Tribunal Superior del Distrito Judicial de esta ciudad, en los siguientes términos¹:

3.1. De lo relatado en el escrito de tutela se extracta que el señor Luis Fernando Echeverry

Correa y sus socios, Alejandro Restrepo Posada y Gabriel Jaime Restrepo Valencia celebraron promesa de contrato de permuta con el ciudadano Julián Darío Ruiz Montoya, el 11 de diciembre de 2008, negociación que tuvo por objeto la entrega a título traslativo del derecho de dominio, de los inmuebles con matrículas inmobiliarias 001-0019287 y 001-005801 al señor Ruiz Montoya, quien a su vez, daría en contraprestación el inmueble con matrícula núm.001-501856, junto con la suma equivalente a \$725.000.000, monto que sería cancelado en efectivo.

3.2. En el periodo comprendido entre el 11 de diciembre de 2008 y 27 de febrero de 2009, el señor Ruiz Montoya efectuó la entrega de las sumas pactadas, dando lugar a que el accionante y sus socios perfeccionaran el acuerdo, motivo por el cual se transfirió el derecho de propiedad de los bienes ya referenciados. En ese mismo orden, les fue adjudicado a Luis Fernando Echeverry y a sus socios, la titularidad del bien inmueble ubicado en la calle 23 S núm. 28-46, casa 101, conjunto residencial Molinos del Viento, para lo cual se registró la escritura pública núm. 1173 ante la Oficina de Instrumentos Públicos de Medellín, el 21 de septiembre de 2012.

3.3. Afirma el apoderado, que la Fiscalía 24 Especializada, mediante resolución adiada el 7 de diciembre de 2012, dio inicio a la acción de extinción de dominio en contra del bien con M.I. 001-501856, bajo el supuesto que la titularidad del inmueble la ostenta Julián Darío Restrepo Montoya, desconociéndose que a esa calenda el mismo ya figuraba como propiedad del aquí demandante.

3.4. El 10 de diciembre de 2012, el ente instructor, mediante oficio FGN-F24-GTE-DIAN No. 00.010, dirigido a la Oficina de Registro de Instrumentos Públicos Zona Sur de Medellín, Antioquia, solicitó la inscripción de las medidas de suspensión del poder dispositivo y embargo de los bienes objeto de la acción, entre ellos el perteneciente al señor Echeverry Correa.

3.5. Que el 16 de diciembre de 2016, se le formuló “acción de improcedencia extraordinaria” respecto del bien con M.I. 001-501856, solicitud que fue desatada por la Fiscalía 24 Especializada mediante resolución del 17 de febrero de 2017, en la que se determinó “que por el momento no es viable decretar la improcedencia extraordinaria de la extinción del derecho de dominio frente al inmueble identificado con la Matricula inmobiliaria número 001-501856, ubicado en la calle 23 S No.28-46 casa 101, Conjunto Residencial Molinos del Viento P.H., municipio de Envigado – Antioquia”.

3.6. En razón de lo anterior, el 15 de noviembre de 2017, el representante judicial del señor Luis Fernando Echeverry Correa y sus socios formularon una nueva solicitud de improcedencia extraordinaria de la acción de extinción de dominio, por la no estructuración de las causales invocadas en la resolución de inicio, además, de un error en la descripción del bien, que impide dar continuidad al trámite.

3.7. En proveído del 9 de febrero de 2018, la Fiscalía Delegada negó la pretensión planteada aludiendo que “por el momento no es viable decretar la improcedencia extraordinaria de la extinción del derecho de dominio”, porque entendió necesario “complementar o ampliar su visión probatoria, para tomar una decisión ajustada a derecho, a unos supuestos fácticos y a unos supuestos probatorios”. Contra esta determinación se interpuso recurso de apelación, que correspondió conocer a la Fiscalía Segunda Delegada.

3.8. El 11 de mayo de 2018, esa autoridad decretó de forma oficiosa la nulidad de lo actuado “desde cuando se corrió el termino para la ejecutoria formal de la resolución de INICIO de fecha 7 de diciembre de 2012”, decisión que únicamente atañe a los siguientes afectados “José Aldemar MONCADA MONCADA, su cónyuge LUZ MARINA HENAO y sus hijos DANIELA y DAVID MONCADA HENAO; como también ADOLFO LEÓN CARMONA RUIZ y su esposa NATALI AGUIRRE GÓMEZ”, dejando a salvo los demás actos de notificación personal, al igual que los medios de prueba legalmente allegados al proceso, sin que mediara pronunciamiento de fondo respecto de los planteamientos que llevaron a formular el recurso

vertical.

3.9. Que el primero de octubre de 2018, interpuso nuevamente solicitud de improcedencia extraordinaria de la acción de extinción de dominio, y la ruptura de la unidad procesal con fundamento en la Ley 1708 de 2014. Postulaciones que fueron rechazadas de plano “aduciendo que el régimen legal de la Ley 793 de 2002 no contempla la figura de la ruptura procesal (sin realizar consideraciones respecto de la retroactividad de la normatividad) y se negó a estudiar la solicitud de improcedencia extraordinaria de la extinción de la acción de dominio hasta tanto no se subsanara la nulidad decretada y el superior desatara el recurso de alzada”.

3.10. Finalmente, señala que el proceso inició hace seis años y tres meses, sin que haya culminado la etapa de notificaciones y se haya abierto el período probatorio.

4. PRETENSIÓN.

Con fundamento en los supuestos de hecho antes reseñados, el accionante solicitó que se conceda el amparo constitucional de los derechos fundamentales invocados, y como consecuencia de ello “se revoque el embargo del bien inmueble identificado con la matrícula inmobiliaria No.001-501856, ubicado en el Conjunto Residencial “Molinos del Viento”, calle 23 S No.28-46 Casa 101. Se aclara que mis representados no fueron llamados a participar del proceso y en esa medida no es clara su inclusión en el mismo”-

De forma subsidiaria pretende el actor “...se ordene a la Fiscalía a responder el derecho de petición de ordenar que el proceso 11.514 se adelante con cumplimiento estricto de los términos de la Ley 793 de 2002”.

III. DEL FALLO RECURRIDO

La Sala de Extinción del Derecho de Dominio del Tribunal Superior del Distrito Judicial de

Bogotá, mediante decisión del 10 de abril de 2019 resolvió negar, por improcedente, la dispensa de las garantías superiores invocadas por Luis Fernando Echeverry Correa, Alejandro Restrepo Posada y Gabriel Jaime Restrepo Valencia.

Para sustento de lo anterior, como primera medida se precisó que en virtud de la copia de resolución de inicio del proceso de extinción de dominio, se decanta que son muchas las personas afectadas, así como también los bienes que se encuentran inmersos en el mismo, y por ende, el tiempo que se ha tomado la Fiscalía –seis años y tres meses- para adelantar la fase inicial, es razonable y justificado dada su complejidad.

Por otra parte, reseñó que con fundamento en los elementos aportados, no se presenta desconocimiento al debido proceso de los demandantes, dado que se encuentran reconocidos en el trámite extintivo y han intervenido en los diligenciamientos adelantados, esto en procura de sus intereses, pese a que sus pretensiones no hayan sido resueltas favorablemente.

De igual forma, indicó que actualmente está pendiente por resolver los recursos de apelación interpuestos contra la resolución de inicio y la negativa de declarar la improcedencia extraordinaria, por lo que no es viable que el juez constitucional desplace a la jurisdicción ordinaria sus funciones, máxime cuando no se acreditó la existencia de un perjuicio irremediable.

IV. DE LA IMPUGNACIÓN

Fue presentada por la parte demandante, quien sustentó el disenso sobre el mismo recuento fáctico expuesto en la acción tuitiva; y reiteró sus argumentos con la finalidad de lograr la protección de los derechos superiores que estima vulnerados.

VI. CONSIDERACIONES

1. Conforme lo establecido en el artículo 32 del Decreto 2591 de 1991, es competente esta judicatura para pronunciarse sobre la impugnación interpuesta, en tanto reprocha la determinación adoptada en primera instancia por la Sala de Extinción del Derecho de Dominio del Tribunal Superior de Bogotá, cuyo superior funcional lo es esta Corporación.
2. La máxima autoridad de la jurisdicción Constitucional ha sostenido, de manera insistente (primero en la sentencia C-590 del 8 de junio de 2005 y luego en las decisiones T-332, T-780 y T-212 de 2006, entre otros), que este instrumento de defensa tiene un carácter estrictamente subsidiario y como tal no constituye un medio alternativo para impugnar o censurar las determinaciones expedidas dentro de un proceso judicial o administrativo.
3. Excepcionalmente, esta herramienta puede ejercitarse para la protección de derechos fundamentales que resultan violados cuando en el trámite judicial se actúa y resuelve de manera arbitraria o caprichosa, o en aquellos eventos en los cuales las providencias son expedidas fuera del ámbito funcional; en forma contraria a la ley, esto es, si se configuran las llamadas causales de procedibilidad, o en el supuesto que el mecanismo pertinente, previamente instituido, resulta claramente ineficaz para la defensa de dichas prerrogativas, suceso en el cual procede como dispositivo transitorio, con el fin de evitar un perjuicio irremediable.
4. En el sub judice, se advierte que existen varios problemas jurídicos a resolver.
5. El primero: Determinar si las Fiscalías Veintitrés Especializada –antes Veinticuatro Especializada- y Segunda Delegada ante el Tribunal, ambas de la Unidad Nacional para la Extinción del Derecho de Dominio, trasgredieron la garantía superior al debido proceso de Luis Fernando Echeverry Correa, Alejandro Restrepo Posada y Gabriel Jaime Restrepo Valencia, con la expedición de la resolución adiada 7 de diciembre de 2012, dentro del asunto radicado con el nº. 11514 E.D., a través de la cual se inició la acción de extinción de dominio y ordenó las medidas cautelares de embargo, secuestro y consecuente suspensión

del poder dispositivo de varios bienes, entre ellos el identificado con el FMI 001-501856, ubicado en la calle 23 S núm. 28-46, casa 101, conjunto residencial Molinos del Viento, de Medellín; dado que, a juicio de los actores, se desconoció que la adquisición de esa propiedad es lícita y que para el momento de empezar la referida causa, el citado predio figuraba a nombre de los aquí demandantes.

6. El segundo: Establecer si las autoridades accionadas lesionaron las garantías constitucionales al acceso a la administración de justicia y defensa de Luis Fernando Echeverry Correa, Alejandro Restrepo Posada y Gabriel Jaime Restrepo Valencia, habida cuenta que, presuntamente, han incurrido en actuaciones negligentes en el trámite de los recursos de apelación interpuestos contra la resolución de inicio y el proveído de 9 de febrero de 2018, que negó la solicitud de improcedencia extraordinaria.

7. El tercero: Verificar si el proceder de los accionados en el proceso extintivo ha sido dilatorio, pues se alega que, la causa inició hace seis años y tres meses, y aún no ha culminado la etapa de notificaciones.

8. En cuanto al primer problema jurídico, esta Sala de Decisión de Tutelas ha reiterado que la demanda de amparo tiene un carácter estrictamente subsidiario y como tal no constituye un medio alternativo para atacar, impugnar o censurar las decisiones expedidas dentro de un proceso judicial o administrativo (CSJ STP4831-2018).

Así las cosas, se advierte que el asunto cuestionado por los memorialistas (embargo, secuestro y suspensión del poder dispositivo de varios bienes, entre ellos el identificado con matrícula inmobiliaria número 001-501856) está en curso, pues, de acuerdo con lo afirmado por los propios demandantes y por las autoridades accionadas, los medios de impugnación verticales interpuestos contra la providencia que afectó tales objetos y frente a la que negó la solicitud de improcedencia extraordinaria, no han sido desatados por el Fiscal Segunda Delegada ante el Tribunal Superior de Bogotá; instrumentos de defensa que

fue concedido por la Fiscalía Veintitrés Especializada de la misma ciudad.

En consecuencia, para esta Sala, como de manera sistemática lo ha sostenido, permitir que sin el agotamiento de los recursos legales se acuda directamente a la presente acción constitucional, sería aceptar que este mecanismo excepcional de defensa de los derechos fundamentales pierda tal carácter y se convierta en general y paralelo a los otros, lo que se opone expresamente a lo dispuesto por la Carta Magna, cuando indica en su artículo 86 que «Esta acción solo procederá cuando el afectado no disponga de otro medio de defensa judicial»; y lo reafirma el precepto 6º del Decreto 2591 de 1991, al establecer que «La acción de tutela no procederá: 1. Cuando existan otros recursos o medios de defensa judiciales».

Al respecto, ha señalado la jurisprudencia constitucional (CC T-418-2003).

(...) Cuando el proceso no ha concluido y se pide la protección del juez constitucional para atacar providencias judiciales en trámite en las que se alegue una vía de hecho, por la sencilla razón de que no obstante la posible irregularidad que se hubiere presentado en el trámite del proceso correspondiente, al no estar culminada la actuación, existen normas en el procedimiento para que el afectado alegue oportunamente estas deficiencias, bien sea, pidiendo nulidades, interponiendo recursos, interviniendo en el proceso, todo con el fin de defender sus derechos. Es decir, la improcedencia de la acción de tutela, en estos casos, radica en la existencia de otro medio de defensa judicial, dentro del propio proceso. De allí que la Corte ha señalado que no toda irregularidad en el trámite de un proceso constituye una vía de hecho amparable a través de esta acción.

9. Frente al segundo problema jurídico, consistente en las presuntas actuaciones negligentes en las que han incurrido las accionadas en el trámite de los recursos de apelación interpuestos contra la Resolución de Inicio y la que negó la solicitud de improcedencia extraordinaria, se advierte que la Fiscalía Segunda Delegada ante el Tribunal

Superior de Bogotá, recibió el asunto en su despacho el 19 de marzo de 2019², estando entonces dentro del término para desatar las impugnaciones interpuestas.

Además, no se puede desconocer que al interior de la causa se presentó una irregularidad en el proceso de notificaciones de varias personas, lo que generó que el 11 de mayo de 2018 la autoridad delegada ante el Tribunal, decretara la nulidad de lo actuado a partir de la Resolución de Inicio del 7 de diciembre de 2012, y por ende, se dispuso rehacer el trámite para ciertos sujetos, lo que, en efecto, causó que el diligenciamiento quedara pausado y no pudiera continuar su cauce, hasta tanto no se subsanara el error cometido.

De igual forma, se advierte que a los aquí accionantes no se les ha vulnerado los derechos al acceso a la administración de justicia y defensa, todo lo contrario, se encuentran debidamente reconocidos en la causa, pues siempre han estado al tanto de las actuaciones surtidas y se les ha permitido interponer los recursos ofrecidos en el ordenamiento jurídico nacional.

10. Frente al último problema jurídico planteado, esto es, que el proceso extintivo ha sido dilatorio, pues la causa inició hace seis años y tres meses, y aún no ha culminado la etapa de notificaciones, se ha de indicar que la Carta Política ha conferido singular importancia al acatamiento de los plazos y es por ello que en su artículo 228 establece que «los términos procesales se observarán con diligencia y su incumplimiento será sancionado».

Por la misma vía, el artículo 4º de la Ley 270 de 1996 (Estatutaria de la Administración de Justicia), le reconoce al tema preponderancia cuando señala que «la administración de justicia debe ser pronta y cumplida. Los términos procesales serán perentorios y de estricto cumplimiento por parte de los funcionarios judiciales. Su violación constituye causal de mala conducta (...)».

A no dudarlo, una de las manifestaciones del derecho al debido proceso se refleja en que las actuaciones judiciales y administrativas se adelanten sin dilaciones injustificadas, así como a

una pronta y cumplida administración de justicia, lo que es propio del Estado Social y Democrático de Derecho.

Lo anterior, sin perjuicio de la realidad que se vive en algunos despachos judiciales, donde la carga laboral supera cualquier posibilidad de respetar cabalmente los términos, lo cual constituye un problema de naturaleza estructural que, por vía de principio, no puede imputarse al funcionario y que hace necesario que se examine cada caso en particular (CSJ STP4496-2018, 8 Abr. 2018, radicado nº 103759 y CSJ STP9185-2017, 15 Jun. 2017, radicado nº 90841).

Bajo tal entendimiento, la jurisprudencia ha indicado que la parte interesada no está obligada a permanecer en la indefinición con respecto a la expedición de cualquier pronunciamiento de fondo o trámite, pues, conforme lo esbozado, ello podría constituir un claro agravio al debido proceso, así como a una recta y adecuada administración de justicia (CSJ STP15768-2017, 27 Sept. 2017, radicado nº 94111).

Sin embargo, no es la acción de tutela la llamada a corregir las supuestas deficiencias que se presenten al interior de una investigación previa (Ley 600 de 2000), indagación (Ley 906 de 2004), o un proceso de carácter penal (sin importar la normatividad que lo gobierna), o, incluso, en asunto de extinción de dominio (Ley 793 de 2002, derogada por la 1708 de 2014), tal y como lo es la queja de los recurrentes.

Por ende, ha de indicarse que, ciertamente, la solicitud de protección no procede, porque existe un medio ordinario que resulta expedito para resolver la hipotética tardanza en la que posiblemente está incurso la Fiscalía Segunda Delegada ante el Tribunal Superior para la Extinción del Derecho de Dominio de esta ciudad, por manera que la presencia de esa ruta concreta elimina la viabilidad del amparo, pues, como se sabe, el presente diligenciamiento sólo puede ser utilizado ante la carencia de senderos.

En efecto, se advierte que los interesados, con base en el numeral 5º del canon 13 del

Decreto – Ley 0016 de 2014, emitido por el Presidente de la República³, cuenta con la posibilidad de acudir a la Dirección de Control Interno de la Fiscalía General de la Nación y presentar su queja, con la misma finalidad de superar esa presunta tardanza (CSJ STP7187-2018, 31 May. 2018, radicado n° 98414).

Como se observa, la ley otorga el mecanismo idóneo a los sujetos procesales para que puedan velar por el cumplimiento de los plazos dentro de la fase inicial del proceso de extinción de dominio, con la finalidad de resguardar el derecho a una actuación sin dilaciones injustificadas; de ahí que es nítida la imposibilidad de tomar la vía de la tutela para eventos como el que ahora ocupa la atención de la Sala.

A más de ello, no se puede dejar de lado que, tal y como lo indicó el A quo, la acción extintiva refutada por los accionantes es compleja, dado que es producto de la defraudación y detrimento patrimonial del Estado mediante las devoluciones del IVA en la DIAN de la ciudad de Medellín, misma en la cual está inmersa una gran cantidad de objetos y personas, pues con la Resolución de Inicio «...se pone en evidencia el número de afectados y la cantidad de bienes objeto de la acción, siendo los primeros 38 personas naturales y 11 jurídicas, con un total de 36 bienes inmuebles, 27 establecimientos de comercio, 22 vehículos, 32 cuentas bancarias, 3 CDTS, 2 acciones societarias y 3 democratizaciones acciones».

Por ello, el término que ha transcurrido, esto es, seis años y tres meses, es justificable en virtud de la magnitud del caso, y por ello, tal y como lo señaló la Fiscalía Veintitrés Especializada de la Unidad Nacional para la Extinción del Derecho de Dominio, se ha requerido de una ardua y tediosa investigación para ampliar la visión probatoria y de igual forma, analizar las calidades o no, de los que alegan ser terceros de buena fe exentos de culpa.

11. En el anterior contexto, se confirmará el fallo de primera instancia.

En mérito de lo expuesto, esta Sala de Casación Penal de la Corte Suprema de Justicia, Sala de Decisión de Tutelas N°. 3, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley,

RESUELVE

PRIMERO: CONFIRMAR el fallo impugnado.

SEGUNDO: Ejecutoriada esta decisión, remítase el expediente a la Corte Constitucional para su eventual revisión.

TERCERO: Notifíquese de acuerdo con lo previsto en el artículo 30 del Decreto 2591 de 1991.

Notifíquese y cúmplase.

LUIS GUILLERMO SALAZAR OTERO

EYDER PATIÑO CABRERA

Nubia Yolanda Nova García

Secretaria

1 Folio 46 cuaderno de tutela de primera instancia.

2 Folio 39 ibídem.

3 ARTÍCULO 13. DIRECCIÓN DE CONTROL INTERNO. La Dirección de Control Interno cumplirá las siguientes funciones: (...)

5 Velar por el cumplimiento de las leyes, normas, políticas, procedimientos,

planes, programas, proyectos y metas de la Fiscalía General de la Nación y
recomendar los ajustes necesarios. (Énfasis fuera de texto).