

Eyder Patiño Cabrera

Magistrado ponente

STP7688-2019

Radicación n.º 101673

Acta 138

Bogotá, D.C., seis (06) junio de dos mil diecinueve (2019).

ASUNTO

Se resuelve la impugnación presentada por Blanca Libia Orozco de Garcés, a través de apoderado judicial, frente a la decisión proferida el 6 de febrero de 2019, por la Sala Penal del Tribunal Superior de Popayán mediante la cual negó la tutela interpuesta contra la Fiscalía General de la Nación, por la presunta vulneración de sus derechos fundamentales al debido proceso y al acceso a la administración de justicia.

Al presente trámite fueron vinculados la Fiscalía 2º Especializada Delegada ante los Jueces Penales del Circuito de Popayán, la Fiscalía Local de Cajibío, el Director de Control Disciplinario de la Fiscalía General de la Nación, el Consejo Seccional de la Judicatura y la Dirección Seccional de Fiscalías, estas últimas autoridades del Cauca.

ANTECEDENTES

Hechos y fundamentos de la acción

Fueron relatados por el A quo de la siguiente manera:

La señora Libia Orozco de Garcés, a través de apoderado judicial, solicitó el amparo de sus derechos fundamentales al “Debido Proceso” y “Acceso a la Administración de Justicia”, presuntamente vulnerados por las autoridades arriba en cita.

En sustento de lo anterior, manifestó el 21 de junio de 2012, presentó denuncia penal ante al Fiscalía General de la Nación, por el presunto delito de “Invasión de Tierras”, porque la finca “La Filigrana” de su propiedad, fue invadida por desconocidos.

Agregó que el 18 de abril de 2017, inició acción constitucional contra la Fiscalía General de la Nación, por falta de diligencia y morosidad en la actuación penal; el 4 de mayo de 2017, esta Corporación, amparó sus derechos fundamentales y ordenó al Fiscal del asunto, en el término de 3 meses, adelantar la formulación de imputación o archivar la actuación, decisión que fue atacada verticalmente; y, el 22 de junio de 2017, la Corte Suprema de Justicia, Sala de Casación Penal, Sala de Decisión de Tutelas N° 2, revocó el fallo de primera instancia, al considerar la existencia de otros mecanismos de defensa que tornaban improcedente la acción constitucional.

Por otra parte, señaló que el 12 de julio de 2017, solicitó al Consejo Seccional de la Judicatura Cauca, ejercer “vigilancia especial” dentro del citado proceso penal; y el 21 de julio de 2017, fue informada por el Consejo Seccional que los funcionarios de la Fiscalía General de la Nación, están a cargo de la Dirección Seccional de Fiscalías de Popayán.

Asimismo que el 27 de julio de 2017, informó a la Oficina de Veeduría de Control Disciplinario de la Fiscalía, la morosidad de los funcionarios judiciales para tramitar su asunto; y mediante oficio F07E-10-21-00554 del 29 de agosto de 2017, fue informada que “no se ha logrado determinar la plena identificación, por cuanto los invasores aportar (sic) cédular que no corresponden a su identidad”.

Precisó que el 31 de agosto de 2017, advirtió al señor Fiscal General de la Nación Humberto Martínez Neira, que en el citado asunto penal opere el fenómeno de prescripción, por

negligencia en la investigación.

En consecuencia, solicitó el amparo de sus derechos fundamentales y “ordenar a la Fiscalía General de la Nación, se sirva de hoy en adelante dar estricto cumplimiento a sus obligaciones legales en los términos procesales y proceda a restablecer los derechos de la señora Blanca Libia Orozco en calidad de víctima”.

Además que “de manera inmediata proceda a identificar e individualizar a todos y cada uno de los invasores de la finca La Filigrana, información que será suministrada a la accionante”¹.

LA SENTENCIA IMPUGNADA

La Sala Penal del Tribunal de Popayán negó el amparo solicitado al considerar que la accionante no ha agotado los medios de defensa ordinarios con los que cuenta, en específico, podía formular queja ante el juez disciplinario, recusar al funcionario que conoce de la investigación y acudir al juez de control de garantías para solicitar medidas tendientes a que le sean restablecidos sus derechos fundamentales.

LA IMPUGNACIÓN

El apoderado de la actora reiteró los argumentos expuestos en el escrito de la demanda, indicando que ha acudido a todos los mecanismos para que la indagación avance; no obstante, no ha obtenido ninguna respuesta ni acción positiva por parte del ente acusador.

CONSIDERACIONES

1. Problema jurídico

Corresponde a la Corte determinar si las autoridades judiciales demandadas han lesionado los derechos fundamentales al debido proceso y al acceso a la administración de justicia de

Blanca Libia Orozco de Garcés, ante la alegada mora judicial que se presenta en la definición de la investigación penal en la que ostenta la condición de víctima.

2. Cuestión previa

Es necesario aclarar que la demandante presentó en pretérita ocasión, una acción de tutela en la que pretendió, al igual que en esta ocasión, se ampararan sus garantías constitucionales en aras de que la Fiscalía General de la Nación llevara a cabo las gestiones pertinentes para restablecer los derechos de aquella y superar la mora que se presenta en la indagación 191306000612201200080.

En esa oportunidad a esta Corporación le correspondió conocer del trámite en segunda instancia, y mediante providencia CSJ STP9030-2017, 22 jun. 2017, rad. 92348, revocó la decisión proferida por el Tribunal Superior de Popayán que concedió el amparo deprecado, y en su lugar negó la solicitud de la interesada al considerar que ante la presunta mora, contaba con mecanismos de defensa ordinarios para hacer valer sus pretensiones.

En cumplimiento de lo anterior, como lo advirtiera el apoderado de la actora, tanto en el escrito de la demanda, como en la impugnación, propendieron a realizar las actividades indicadas para que la Fiscalía Local de Cajibío le diera celeridad a la investigación por la presunta comisión del delito de invasión de tierras sobre un predio de ésta.

No obstante, no ha sido posible que el ente acusador tome alguna determinación dentro del proceso; luego, claro es que las circunstancias que se exponen en el presente trámite constitucional difieren del anterior, precisamente por la actividad que ha desplegado la accionante tendiente a obtener una pronta resolución, lo que por contera descarta la posibilidad de que incurriera en temeridad.

3. Mora judicial

Conforme lo señala expresamente el artículo 29 de la Constitución Política, toda persona tiene derecho a un debido proceso sin dilaciones injustificadas.

En ese sentido, el canon 228 Superior expresamente ordena que los términos procesales se observen con diligencia y que su incumplimiento debe ser sancionado.

Del mismo modo, la Ley 270 de 1996 regula como principios que informan la administración de justicia, los de acceso a la justicia, celeridad y eficiencia (preceptos 2, 4 y 7, respectivamente).

Por su parte la Ley 906 de 2004, en su principio rector número 10, prevé que:

La actuación procesal se desarrollará teniendo en cuenta el respeto a los derechos fundamentales de las personas que intervienen en ella y la necesidad de lograr la eficacia del ejercicio de la justicia. En ella los funcionarios judiciales harán prevalecer el derecho sustancial.

Para alcanzar esos efectos serán de obligatorio cumplimiento los procedimientos orales, la utilización de los medios técnicos pertinentes que los viabilicen y los términos fijados por la ley o el funcionario para cada actuación. [...] [subrayado fuera de texto]

En consonancia con lo anterior, el primer párrafo del artículo 175 ibídem, modificado por el 49 de la Ley 1453 de 2011, prescribe que la fiscalía tendrá un «término máximo de dos años contados a partir de la recepción de la noticia criminis para formular imputación u ordenar motivadamente el archivo de la indagación. Este término máximo será de tres años cuando se presente concurso de delitos, o cuando sean tres o más los imputados.» [...]

Es así como la [Constitución Política](#) y el ordenamiento legal protege al ciudadano de los excesos de los servidores públicos en el ejercicio de sus funciones, imponiéndoles a estos la obligación de respetar los términos judiciales previamente establecidos por el legislador, de

tal suerte que obtenga una solución oportuna a las controversias planteadas ante la jurisdicción, en aras de garantizar el derecho a la tutela judicial efectiva.

Por contera, y centrándonos en el ámbito sancionatorio estatal, el funcionario encargado de adelantar la investigación debe agotar en debida forma el ejercicio de la acción penal, esto es, realizar las actuaciones pertinentes y conducentes a fin de asumir una posición concreta dentro del plazo que el legislador consideró razonable. Actuar por fuera de ese término, o no hacerlo de una forma diligente dentro del mismo, en principio vulnera el derecho fundamental al debido proceso y faculta al interesado a solicitar el amparo de sus garantías constitucionales a través de la herramienta tutelar.

Al respecto, la Corte Constitucional ha expresado (CC T-186-2017) que:

La omisión con relevancia para el derecho frente a quienes se encuentran investidos con la facultad de impartir justicia, está relacionada intrínsecamente con su carga funcional y el cumplimiento de los deberes a su cargo. Al respecto, el artículo 6º de la CP establece que los servidores públicos son responsables, entre otros motivos, por la omisión en el ejercicio de sus funciones; dentro de sus funciones, conforme a lo dispuesto en el artículo 228 de la CP [concordante con el artículo 4º de la Ley 270 de 1996], se encuentra el cumplimiento de los términos procesales,³ por lo tanto los casos de mora judicial se han subsumido en tal concepto. [negrilla original del texto]

De ésta manera, constituye un imperativo de obligatorio cumplimiento para el funcionario judicial, el proferir sus decisiones dentro de los tiempos fijados en el procedimiento que regula la actuación, salvo que la mora esté justificada por una situación probada y objetivamente insuperable, que impida al juez o fiscal adoptar oportunamente una determinación.

Lo anterior significa que el solo vencimiento de los términos judiciales no transgrede el derecho al debido proceso, se requiere que la demora en resolver un asunto no esté

fundadamente justificada para que sea clara la vulneración de dicha garantía esencial.

La Corte Constitucional ha señalado, para los casos en los cuales es evidente una dilación injustificada, siempre y cuando se esté ante la existencia de un perjuicio irremediable, la procedencia de la acción de tutela para proteger los derechos fundamentales que puedan ser vulnerados.

Sobre el particular, el Tribunal Constitucional señaló:

De lo anterior se infiere 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 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 fundamenten⁴ (Negritas fuera de texto).

Por lo tanto, debe resaltar la Sala que no toda dilación dentro del proceso judicial es vulneratoria de derechos fundamentales, por lo que la tutela no procede automáticamente ante el incumplimiento de los plazos legales por parte del funcionario judicial, sino que debe acreditarse la falta de diligencia de la autoridad pública. Además de lo anterior, debe demostrarse que con la mora, se produzca un perjuicio irremediable que haga procedente el amparo en el asunto en particular⁵.

4. Caso en concreto

4.1. En el asunto objeto de análisis, contrario a lo manifestado por el A quo, se advierte que el amparo está llamado a prosperar, tal como pasa a explicarse:

La censura planteada por la accionante se dirige en contra de la actuación de las fiscalías encargadas de adelantar la investigación penal, por la denuncia que interpusiera el 21 de junio de 2012, por la presunta comisión del delito de invasión de tierras, en la finca «La Filigrana» de su propiedad.

Al respecto, esta Sala se ha mantenido en el criterio de que ante la hipotética mora, las partes al interior de la indagación pueden acudir a diferentes medios ordinarios para propender por la agilidad del trabajo del ente persecutor.

Si bien la demandante cuenta con la posibilidad de ejercer las herramientas de defensa contempladas al interior del procedimiento penal para el ejercicio de sus derechos, como lo es la recusación del funcionario judicial a cuyo cargo se encuentra la investigación, lo cierto es que en este asunto, ante la excesiva y protuberante mora incurrida por la autoridad judicial accionada, resulta necesaria y adecuada la intervención del juez constitucional para salvaguardar los derechos fundamentales de aquélla, dentro del proceso penal en el que ostenta la calidad de víctima.

Sumado a lo anterior, la recusación en contra del funcionaria demandado sería inane, toda vez que éste asumió el conocimiento del expediente hace 1 año y la mora presentada dentro la renombrada investigación, en realidad se generó por los anteriores titulares de ese despacho

Aunado a lo anterior, pese a que además tiene la facultad de acudir ante el juez de control de garantías a efecto de deprecar la imposición de medidas cautelares sobre los bienes objeto del proceso, lo que conllevaría al restablecimiento de su derecho, vano sería cualquier intervención que en solitario aquel efectúe, si no cuenta con el necesario apoyo que pueda brindar el ente acusador, que no es otro que el resultado de una acuciosa

investigación, insumo necesario para realizar cualquier petición ante el juez constitucional.

También, es preciso resaltar que la actora ha solicitado en múltiples ocasiones el acompañamiento de otras autoridades para la supervisión del proceso, incluso, de la Fiscalía General de la Nación para darle celeridad al mismo, sin obtener ninguna respuesta satisfactoria.

En ese sentido, el 12 de julio de 2017 pidió la vigilancia al Consejo Seccional de la Judicatura del Cauca, la que fue despachada desfavorablemente en la medida que no era la entidad competente para llevar a cabo esa función.

El día 13 posterior, petitionó a la Oficina de Veeduría y Control Disciplinario Interno de la Fiscalía, hacer seguimiento a la labor del delegado encargado de la investigación.

El 1º de septiembre de esa anualidad, requirió al Fiscal General de la Nación para que llevara a cabo «las diligencias necesarias para que no quede en la impunidad absoluta los hechos denunciados e identificados con el radicado 191306000612201200080».

El 22 ese mismo mes y año solicitó al Director Seccional de Fiscalías del Cauca para que impartiera «celeridad al caso emitiendo las actividades investigativas que hagan falta para su perfeccionamiento».

Ante este escenario, dado que las actividades desplegadas por la accionante tendientes a que las autoridades demandadas le brindaran una pronta resolución de la denuncia que interpusiera 21 de junio de 2012, no tuvieron prosperidad alguna, preciso es determinar si se encuentra justificada tal demora.

4.2. En el presente asunto, el Fiscal Local de Cajibío, expuso que, en principio, le correspondió conocer de la indagación, que inició en julio de ese año. El 27 de abril de 2015, por disposición de la Dirección Seccional de Fiscalías, remitió el proceso a las fiscalías

seccionales de Popayán, posteriormente se asignó a la Fiscalía 2º Especializada de esa urbe. Luego, fue designada a la 7º Especializada, que, tras determinar que no se trataba del punible de desplazamiento forzado, sino del de invasión de tierras, la devolvió a ese despacho.

Adujo que, durante ese término, se han adelantado las labores de investigación; sin embargo, no se ha logrado individualizar ni ubicar los responsables, pese a las múltiples órdenes a policía judicial que se han expedido.

En ese orden, dentro de los anexos que remitió para soportar su dicho, se encuentra la diligencia ocular del 10 de agosto de 2014, el informe ejecutivo del 5 de febrero de 2014, la orden de trabajo del 29 de mayo de 2018, en la que se solicita la visita a la mencionada finca y la identificación de la misma con base en los títulos de propiedad, los linderos, la identificación de los ocupantes irregulares; y del 5 de octubre posterior, con la que se allegó el respectivo informe de investigador de campo de la misma fecha, en la que se informa que la inspección al predio está pendiente de realizarse, y copia de la carta catastral del Instituto Geográfico Agustín Codazzi.

Siendo esto así, no se justifica de manera alguna la demora para que no se haya adoptado decisión alguna encaminada a la formulación de imputación de cargos, el archivo de las diligencias, la solicitud de preclusión o deprecar ante el juez de control de garantías la práctica de medidas cautelares.

Ello en la medida que han transcurrido más de 6 años desde que la interesada puso en conocimiento del ente instructor la presunta comisión de un delito, sin que este adelantara una labor diligente tendiente a esclarecer los hechos y tomar alguna determinación en el mismo.

Al respecto, no desconoce la Sala la carga laboral con la que cuenta el delegado encargado de la indagación, pues, según lo expuso, tiene a su cargo 550 investigaciones, existen

represadas 100 órdenes a la policía judicial; no obstante, solo cuenta con un funcionario asignado, lo que claramente entorpece su trabajo.

Tampoco se pretende ignorar que a la Fiscalía Local de Cajibío le fue reasignada la noticia criminal el 29 de mayo de 2018, pero dicha circunstancia no puede ser tenida en cuenta para justificar la mora presentada, en términos generales por la Fiscalía General de la Nación, quien como entidad encargada del ejercicio de la acción penal, actúa con unidad de cuerpo.

Ante ese escenario, la Corte reitera que en este caso se presentan circunstancias excepcionales que ameritan la intervención del juez constitucional, dada la mora injustificada en que ha incurrido la fiscalía, quien ha desbordado la expectativa de duración razonable de las investigaciones a su cargo.

La inactividad constituye una dilación injustificada para la culminación de aquella fase procesal, que si bien es potestativa de la Fiscalía, no puede desconocer la razonabilidad de los términos previstos por el legislador y en este caso se encuentran visiblemente superados al haber transcurrido más de seis años de haberse movido el aparato judicial, sin que se hayan recaudado los elementos suficientes para adoptar una decisión concreta.

Por otra parte, en cuanto a la posibilidad de que el amparo altere el orden en el cual entran los procesos en el despacho para ser evacuados, se debe indicar que la dinámica investigativa ciertamente no se acompasa al sistema de turnos, sino que ella se corresponde con elementos muy particulares en los que es perfectamente viable que aún indagaciones muy recientes permitan ser calificadas con mayor rapidez que otras que le preceden en el tiempo, verbigracia, la asignación específica de policía judicial para el desarrollo del programa metodológico, la cantidad de conductas investigadas o de presuntos partícipes involucrados, la naturaleza más o menos problemática –desde el punto de vista dogmático– de los tipos penales estudiados, la especial atención que se dedica a asuntos

catalogados como de connotación, frente a otros que no ostentan tal calificativo, la menor o mayor proximidad a la prescripción de la acción penal, la complejidad del asunto, entre muchos otros.

Por lo anterior, se revocará el fallo de primera instancia y, en su lugar, se ampararán los derechos fundamentales al debido proceso y el acceso a la justicia de Blanca Libia Orozco de Garcés.

En consecuencia se ordenará a la Fiscalía Local de Cajibío, representada por Edgar Javier Chávez Rengifo, o a quien haga sus veces, que, en el plazo máximo de seis (6) meses contados a partir de la notificación de esta providencia, proceda a solicitar audiencia de imputación u ordenar el archivo debidamente motivado de las diligencias, en aras de resolver las pretensiones de la accionante.

En mérito de lo expuesto, la Sala de Decisión de Tutelas No. 3 de la Sala de Casación Penal de la Corte Suprema de Justicia, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley

RESUELVE

Primero. Revocar la sentencia impugnada y, en su lugar, tutelar los derechos fundamentales al debido proceso y acceso a la administración de justicia de Blanca Libia Orozco de Garcés.

Segundo. Ordenar a la Fiscalía Local de Cajibío, representada por Edgar Javier Chávez Rengifo, o a quien haga sus veces, que, en el plazo máximo de seis (6) meses contados a partir de la notificación de esta providencia, proceda a solicitar audiencia de imputación u ordenar el archivo debidamente motivado de las diligencias, en aras de resolver las pretensiones de la accionante.

Tercero. Disponer el envío de las diligencias a la Corte Constitucional, para la eventual revisión de los fallos proferidos.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

Eyder Patiño Cabrera

Luis Guillermo Salazar Otero

Nubia Yolanda Nova García

Secretaria

1 Folios 148 y 149 Cuaderno del Tribunal.

2 “La administración de justicia debe ser pronta, cumplida y eficaz en la solución de fondo de los asuntos que se sometan a su conocimiento. Los términos procesales serán perentorios y de estricto cumplimiento por parte de los funcionarios judiciales. Su violación injustificada constituye causal de mala conducta, sin perjuicio de las sanciones penales a que haya lugar. Lo mismo se aplicará respecto de los titulares de la función disciplinaria.”.

3 La obligación en cabeza de los funcionarios judiciales de adoptar las medidas adecuadas y necesarias para garantizar la satisfacción del valor de la justicia, específicamente en cuanto a la oportunidad de la decisión, se ha reproducido en todos los estatutos procesales. Por ejemplo, el Código General del Proceso estipula en los artículos 2, el acceso a la tutela judicial efectiva, con sujeción a un debido proceso de duración razonable, “Los términos procesales se observarán con diligencia y su incumplimiento injustificado ser{a [sic] sancionado; y, en 42, los deberes del Juez de velar por: la rápida solución del proceso (numeral 1) y dictar las providencias a

su cargo con sujeción a los términos legales (numeral 8).

4 Ver T-1154 de 2004.

5 Así lo señaló la Sala en decisiones CSJ STP, 19 mar. 2013, Rad. 65770 y CSJ STP, 9 jul. 2013, Rad. 67.797.