

PATRICIA SALAZAR CUÉLLAR

Magistrada Ponente

STP3919-2021

Radicación N.º 115605

Acta 82

Bogotá D. C., trece (13) de abril de dos mil veintiuno (2021).

VISTOS

Se pronuncia la Sala sobre la impugnación presentada por JESÚS HERNANDO GUERRERO MORENO, mediante apoderado, frente al fallo proferido por la SALA PENAL DEL TRIBUNAL SUPERIOR DE CÚCUTA, el 18 de febrero de 2021, mediante el cual negó la demanda de tutela promovida contra la Fiscalía 14 Especializada de Administración Pública de la Unidad Seccional Administrativa Pública.

A la actuación fueron vinculadas la Dirección Seccional de Fiscalías de Norte de Santander, la Fiscalía 13 Especializada de Administración Pública de Cúcuta y la Fiscalía 16 Local de la Unidad de Patrimonio Económico – Dinámica de Falsedades.

ANTECEDENTES Y FUNDAMENTOS

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

“Indicó básicamente el actor que, en el año 2014 presentó denuncia penal contra el señor LUIS TOBÍAS VERGEL ALSINA por el delito de prevaricato, la cual correspondió por reparto en el año 2018 a la UNIDAD SECCIONAL ADMINISTRACIÓN PÚBLICA – FISCALÍA 14 ESPECIALIZADA con número de radicado 540016001131201403397.

Que para el 25 de enero del año 2016, presentó una nueva denuncia contra el señor LUIS TOBÍAS VERGEL ALSINA por el delito de falsedad ideológica en documento público y/o ocultamiento de información, asignándole radicado 540016001131201600710 en la Fiscalía 16 Local; por lo cual, mediante derecho de petición del 25 de octubre de 2018, solicitó al Fiscal 16 Local remitiera dicho proceso a la UNIDAD SECCIONAL ADMINISTRACIÓN PÚBLICA – FISCALÍA 14 ESPECIALIZADA, por economía procesal y al tratarse de un delito contra la administración.

No obstante, menciona que en la actualidad se encuentra en etapa de juicio por un proceso que cursa en su contra; siendo necesario para su defensa y absolución, conocer los resultados de las investigaciones que la Fiscalía ha llevado a cabo, lo cual podría quebrantar la teoría del caso que utiliza la delegada en su contra; por lo anterior, ha presentado diversas peticiones en el transcurso de los años solicitando impulso procesal e información de la investigación y que si bien es cierto, ha recibido respuesta, no han resuelto de fondo las investigaciones instauradas.

Advierte que, han pasado más de 5 años y las investigaciones realizadas no han arrojado resultados respecto de las denuncias efectuadas; por lo anterior, solicita se tutele su derecho fundamental al debido proceso y se ordene a la UNIDAD SECCIONAL ADMINISTRACIÓN PÚBLICA – FISCALÍA 14 ESPECIALIZADA resolver de forma inmediata los asuntos sometidos a su conocimiento”.

EL FALLO IMPUGNADO

La Sala Penal del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Cúcuta negó el amparo solicitado tras considerar:

(i) Dentro del proceso n° 54001600113120160071, asignado el 2 de noviembre de 2016 a la Fiscalía 16 Local de Unidad de Patrimonio Económico y Fe Pública de Cúcuta, el accionante no ha solicitado impulso procesal, de manera que, previo a acudir a la tutela no puso de presente a la mencionada fiscalía las dilaciones e inconformidades referenciadas en la demanda constitucional, cuando debía acudir directamente ante esa autoridad pidiéndole que imprimiera celeridad a su actuación.

(ii) La noticia criminal n° 540016001131201403397 fue repartida en agosto de 2018 a la Fiscalía 14 Especializada de la Unidad Seccional de Administración Pública de Cúcuta, junto a otras investigaciones reasignadas ante la supresión de la Fiscalía 3 de la misma unidad, a quien había sido repartida en el año 2014, con lo cual la carga laboral se vio incrementada.

En este caso el accionante ha solicitado darle impulso procesal en varias ocasiones y el funcionario a cargo ha venido haciéndolo mediante órdenes a policía judicial y efectuando

diligencias y labores de investigación para determinar la existencia del hecho denunciado, por lo que no se avizora un actuar violatorio de los derechos del tutelante.

Agregó que la Fiscalía no cuenta con un plazo específico para decidir sobre el archivo de las diligencias o la imputación de cargos, más allá del término de prescripción de la acción penal, por lo que las autoridades accionadas se encuentran en término para resolver de fondo las denuncias presentadas por el accionante.

LA IMPUGNACIÓN

Indicó que no se ha justificado la inactividad por parte de la Fiscalía 16 Seccional, pues la denuncia presentada el 28 de mayo de 2014 duró 4 años en la Fiscalía 3 Seccional de la Unidad de Administración Pública y, luego de su reasignación, lleva 2 en la fiscalía accionada, incumpléndose los términos procesales. Añadió que la congestión judicial no es per se una justificación.

Afirmó que, en el año 2019, en varias ocasiones fue a la fiscalía 16 para que se impulsara el

proceso enviándolo a la Fiscalía 14 de Administración pública y habló con el asistente del fiscal para ello, lo cual no pudo hacer en el año 2020 por la pandemia porque padece comorbilidades.

Indica que el 8 de febrero de 2021 la Fiscalía 16 respondió la petición que había efectuado el 25 de octubre de 2018, lo que pone en evidencia la violación de sus derechos y no justifica la mora judicial, la cual no puede excusarse en la conducta procesal del accionante, pues, aunque no haya solicitado dar celeridad al proceso, la decisión sobre la investigación no depende de su actuación.

CONSIDERACIONES DE LA CORTE

1. Competencia

De conformidad con lo establecido en el artículo 32 del Decreto 2591 de 1991, la Sala es competente para resolver la impugnación instaurada por JESÚS HERNANDO GUERRERO MORENO contra el fallo de tutela que profirió, el 18 de febrero de 2021, la Sala Penal del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Cúcuta.

2. Presupuestos para la procedencia del amparo por mora judicial

A efecto de resolver la solicitud de amparo es preciso tener en cuenta que en virtud de los artículos 29 y 228 de la Constitución Política, toda persona tiene derecho a que la actuación – judicial o administrativa – se lleve a cabo sin dilaciones injustificadas, pues, de configurarse éstas, se vulneran los derechos al debido proceso y de acceso efectivo a la administración de justicia, además de incumplir los principios que rigen la administración de justicia -celeridad, eficiencia y respeto de los derechos de quienes intervienen en el proceso-.

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

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

i) Si se presenta un incumplimiento de los términos señalados en la ley para adelantar alguna actuación judicial;

ii) Si no existe un motivo razonable que justifique dicha demora, como lo es la congestión judicial o el volumen de trabajo, cuando el número de procesos que corresponde resolver al funcionario es elevado (T-030/2005), de tal forma que la capacidad logística y humana está mermada y se dificulta evacuarlos en tiempo (T494/14), entre otras múltiples causas (T-527/2009); y

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

Así entonces, resulta necesario para el juez constitucional evaluar, bajo el acervo probatorio correspondiente, si en casos de mora judicial ésta es justificada o no (T-357/2007).

Una vez hecho ese ejercicio, si el juez de tutela encuentra que la dilación no tiene justificación alguna, habrá de intervenir en defensa de los derechos fundamentales del afectado.

Y en caso de determinar que la mora judicial estuvo – o ésta – justificada, siguiendo los postulados de la sentencia T-230/2013, cuenta con tres alternativas distintas de solución:

- i) Puede negar la violación de los derechos al debido proceso y al acceso a la administración de justicia, por lo que se reitera la obligación de someterse al sistema de turnos, en términos de igualdad;
- ii) Puede disponer excepcionalmente la alteración del orden para proferir la decisión que se eche de menos, cuando el juez está en presencia de un sujeto de especial protección constitucional, o cuando la mora judicial supere los plazos razonables y tolerables de solución, en contraste con las condiciones de espera particulares del afectado; y
- iii) Puede ordenar un amparo transitorio en relación con los derechos fundamentales comprometidos, mientras la autoridad judicial competente se pronuncia de forma definitiva en torno a la controversia planteada.

3. La solución del caso

En el presente evento, JESÚS HERNANDO GUERRERO MORENO solicita el amparo de sus derechos fundamentales, los cuales estima conculcados porque en el año 2014 presentó la denuncia radicada con el n° 540016001131201403397 y en el año 2016 la identificada con el n° 540016001131201600710, las cuales continúan en etapa de indagación por parte de la Fiscalía 14 Especializada y la Fiscalía 16 Local, sin que aún se haya definido si hay o no lugar a imputación de cargos.

En el presente caso, le corresponde a la Sala verificar si le asistió razón a la primera instancia al negar el amparo invocado por JESÚS HERNANDO GUERRERO MORENO, o si, por el contrario, se deben acoger los argumentos del impugnante y en esa medida, revocar el fallo.

Para ello traerá a colación, en primer lugar, los antecedentes procesales de cada una de las actuaciones cuestionadas.

En ese asunto, está acreditado que el 28 de mayo de 2014 el accionante presentó denuncia contra el representante legal del ICA Seccional Norte de Santander, Luis Tobías Verjel Alsina y otros.

El 7 de septiembre de 2015 el accionante radicó escrito dirigido al Director Seccional de Fiscalías de Norte de Santander en el cual pone de presente que la mencionada denuncia no ha tenido trámite y que esta mora que le causa perjuicio pues los resultados de la misma tienen incidencia en un proceso que se adelanta en su contra, por lo cual le solicitó ejercer control y vigilancia sobre esa actuación y adoptar las medidas necesarias para la eficaz y oportuna administración de justicia.

En respuesta a lo anterior la Subdirectora Seccional de Fiscalías y de Seguridad Ciudadana de Norte de Santander, en oficio DSF-15-21-SSFSC-2350 de 18 de septiembre de 2015 indicó

que adelantaría el seguimiento y que esto sería informado a la Fiscalía Tercera de Administración Pública, a cargo de la noticia radicada 540016001131201403397.

Ante la desaparición de la Fiscalía Tercera de Administración Pública, el 31 de agosto de 2018 fue reasignada la actuación a la Fiscalía 14 Especializada de la Unidad de Administración Pública.

Mediante oficio radicado el 19 de noviembre de 2019, el actor presentó queja por la mora en el trámite de su denuncia, la cual, según le informó la Directora Seccional de Fiscalías, fue remitida a la Sección de Fiscalías y Seguridad Ciudadana de Norte de Santander para el control y evaluación de la función investigativa.

El 1° de abril de 2019, la fiscalía encargada informó al accionante que está en fase de indagación preliminar y que habiendo recopilado material en virtud de órdenes a policía judicial era necesario recaudar más información para aclarar los hechos investigados, por lo cual libró una nueva orden a la policía judicial para adelantar inspección ocular en el ICA y obtener documentos; entrevistar a varios funcionarios de la entidad, y el 10 de mayo de 2019 recibió informe parcial del Investigador de Campo.

El 2 de agosto de 2019 ante la solicitud de información sobre el estado del proceso, la fiscalía accionada indicó al tutelante que procedería a evaluar el material recopilado en su debida oportunidad en atención a la voluminosa cantidad de expedientes que esa delegada

debe impulsar.

Posteriormente, el 24 de enero de 2020, la fiscalía accionada emitió una nueva orden de policía judicial y se rindió informe del 9 de marzo de 2020.

Asimismo, informó la autoridad accionada que, para el mes de agosto de 2018, existía congestión y ante la supresión de la Fiscalía 3 de Administración Pública debió asumir una gran cantidad de expedientes que debió revisar uno a uno. Señala que se implementó una política para descongestionar la unidad creando un sistema de priorización y connotación, lo cual demandó mucho trabajo para el despacho a su cargo y, con todo, el caso no ha estado inactivo desde que lo asumió pues la última orden de policía judicial data del 24 de enero de 2020 y, una vez culmine el análisis adoptará la decisión que corresponda.

Así pues, de la relación de tareas que aporta la delegada fiscal, se observa que desde que le fue reasignada la actuación, en agosto de 2018, ha librado dos órdenes de policía judicial, y que emitió en respuesta a una solicitud de información del accionante, igualmente informa que junto al mencionado expediente le fueron reasignados otros que estaban a cargo de la fiscalía 3° de la misma unidad.

Desde esa perspectiva, para la Sala se vislumbra justificada la mora en que ha incurrido el Fiscal 14 Especializado de la Unidad de Administración Pública, sumado a que la capacidad logística y humana de la Fiscalía está mermada y como lo indicó en su informe se viene

implementando en esa seccional una política de priorización para descongestionar los despachos.

3.2 Noticia criminal n°54001600113120160071, a cargo de la Fiscalía 16 Local de la Unidad de Patrimonio Económico y Fe Pública de Cúcuta .

Está acreditado que en ese asunto, el 25 de enero de 2016 el accionante presentó denuncia contra Luis Tobías Vergel Alsina por el presunto delito de Falsedad Ideológica en Documento Público, la cual fue asignada al mencionado despacho el 2 de noviembre de 2016.

Mediante escrito radicado el 25 de octubre de 2018, el tutelante solicitó a esa fiscalía que trasladara dicha noticia a la Fiscalía 14 Especializada de la Unidad de Administración Pública.

Luego, el 19 de noviembre de 2019, presentó queja por la mora en el trámite de la noticia criminal n°54001600113120160071, la cual, según le informó la Directora Seccional de Fiscalías, fue remitida a la Sección de Fiscalías y Seguridad Ciudadana de Norte de Santander para el control y evaluación de la función investigativa. El mismo trámite se surtió a la queja y solicitud de impulso de las denuncias, radicada el 13 de enero de 2020 por el accionante.

Ahora bien, los informes y documentos allegados permiten establecer que la noticia criminal se encuentra en fase de indagación preliminar y que, de acuerdo a lo indicado por el fiscal accionado está a la espera del cumplimiento de la orden de policía judicial y una respuesta

de entidad pública para orientar la investigación.

También se constató que el 8 de febrero de 2021 la Fiscalía 16 Local negó la solicitud presentada el 25 de octubre de 2018 para que trasladara dicha noticia a la Fiscalía 14 Especializada de la Unidad de Administración Pública, y ordenó ampliación de la denuncia y “recolectar otros medios de conocimiento”, respuesta que le fue comunicada en la misma fecha al tutelante mediante correo electrónico.

Así las cosas, en relación con la gestión de la delegada fiscal, se observa que desde que le fue reasignada la actuación, en noviembre de 2016, ha librado una orden de policía judicial, dio respuesta a una petición de copias y a la solicitud de traslado de la actuación a la Fiscalía 14 Especializada,

Igualmente, según información suministrada por la Fiscalía 16 Local de la Unidad de Patrimonio Económico y Fe Pública de Cúcuta en octubre de 2016 le fueron asignados aproximadamente 3900 procesos y el 2 de noviembre del mismo año recibió el n° 5400160011312016007. A lo cual añadió que la carga laboral se ha incrementado hasta contar para febrero del presente año con 5742 procesos a cargo, y para desarrollar su función cuenta con un asistente y dos investigadores.

3.3. La solución del caso.

Lo primero que advierte la Sala es que en punto de las dos investigaciones reprochadas por el accionante se satisface el requisito de subsidiariedad en el ejercicio de la tutela, pues mediante sendos memoriales solicitó, dentro de aquellos asuntos, tanto el impulso de las actuaciones, como la vigilancia ante la mora que se generó en ellos, lo que permite abordar de fondo el reclamo postulado.

No obstante, resulta necesaria la intervención del juez de tutela en el caso concreto, para «ordenar excepcionalmente la alteración del orden para proferir la decisión que se eche de menos... cuando la mora judicial supere los plazos razonables y tolerables de solución, en contraste con las condiciones de espera particulares del afectado» según lo plasmado en la sentencia T-230/2013 citada en páginas precedentes.

Al efecto obsérvese, en primer lugar, que las denuncias se formularon en los años 2014 y 2016 sin que, a la fecha, ninguna de las actuaciones haya superado la fase de indagación. Ese lapso, naturalmente, supera un término razonable de respuesta de la administración de justicia.

En segundo término, a pesar de adelantarse gestiones de control y seguimiento al desarrollo de las mencionadas indagaciones por parte de la Subdirectora Seccional de Fiscalías y de Seguridad Ciudadana de Norte de Santander y de que el actor, en varias ocasiones, reclamara el impulso de ambos asuntos, no ha sido posible que se adopte una decisión por parte de las autoridades accionadas, por lo que el tutelante no cuenta con otros

mecanismos a los cuales acudir, distinto a la tutela, con miras a obtener un pronunciamiento en relación con los hechos indagados.

En consideración a lo indicado se revocará el fallo impugnado dado que se hace necesario garantizar los derechos al debido proceso y de acceso a la administración de justicia de JESÚS HERNANDO GUERRERO MORENO.

Se ordenará, en consecuencia, a la Fiscalía 14 Especializada de la Unidad de Administración Pública de Cúcuta y a la Fiscalía 16 Local de la Unidad de Patrimonio Económico - Dinámica de Falsedades que, en el término de seis (6) meses contados a partir de la notificación del presente fallo, den impulso al programa metodológico que hayan trazado en el marco de las investigaciones n° 540016001131201403397 y n° 540016001131201600710, y tras recaudar los elementos de convicción que estimen necesarios emitan la decisión que corresponda.

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

RESUELVE

1. REVOCAR el fallo impugnado.
2. CONCEDER el amparo del derecho fundamental de acceso a la administración de justicia.
3. ORDENAR a la Fiscalía 14 Especializada de la Unidad de Administración Pública de Cúcuta que, en el término de seis (6) meses contados a partir de la notificación del presente fallo, de impulso al programa metodológico que haya trazado en el marco de la investigación n° 540016001131201403397.
4. ORDENAR a la Fiscalía 16 Local de la Unidad de Patrimonio Económico – Dinámica de Falsedades que, en el término de seis (6) meses contados a partir de la notificación del presente fallo, de impulso al programa metodológico que haya trazado en el marco de la investigación n° 540016001131201600710, y tras recaudar los elementos de convicción que estime necesarios emita la decisión que corresponda.
5. NOTIFICAR esta providencia de conformidad con el artículo 30 del Decreto 2591 de 1991.
6. REMITIR el expediente a la Corte Constitucional para su eventual revisión, una vez en firme.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

PATRICIA SALAZAR CUÉLLAR

JOSÉ FRANCISCO ACUÑA VIZCAYA

EUGENIO FERNÁNDEZ CARLIER

NUBIA YOLANDA NOVA GARCÍA

Secretaria