

PATRICIA SALAZAR CUÉLLAR

Magistrada Ponente

STP14230-2021

Radicación nº 119847

Acta nº. 280

Bogotá, D.C., veintiséis (26) de octubre de dos mil veintiuno (2021).

VISTOS

Se pronuncia la Sala acerca de la impugnación formulada por la Fiscalía 12 Especializada de Extinción del Derecho de Dominio de Bogotá, contra el fallo del 28 de septiembre del año en curso, través del cual la Sala Penal de Extinción de Dominio del Tribunal Superior de esa misma ciudad concedió el amparo de tutela reclamado por la accionante LINA MARÍA RIVERA GÓMEZ y ordenó a la citada Fiscalía adelantar las actuaciones pertinentes con miras a adoptar una decisión de fondo en el proceso de extinción de dominio No. 12818, que vincula varios bienes de propiedad de la actora.

Al presente trámite fueron vinculados como terceros con interés la Dirección Especializada de Extinción de Dominio de la Fiscalía General de la Nación, la Sociedad de Activos Especiales y la Superintendencia de Notariado y Registro.

ANTECEDENTES

Manifestó la accionante que la Fiscalía 12 Especializada de Extinción de Dominio adelanta

un proceso en contra de los bienes de Juan Fernando e Ignacio Álvarez Meyendorff, entre los cuales también se encuentran vinculados 30 lotes de propiedad de la Sociedad Goods Pack Business Services Inc Sucursal en Colombia, de la cual era accionista antes de ser removida por la Fiscalía.

De igual forma, resaltó que han transcurrido 8 años, sin que a la fecha, la fiscalía se haya pronunciado sobre su solicitud, o resuelto de fondo el proceso de extinción de dominio.

FALLO IMPUGNADO

La Sala Penal de Extinción del Derecho de Dominio de Bogotá consideró que la Fiscalía 12 Especializada de Extinción de Dominio desconoció los derechos fundamentales del actor al demorar más de 8 años la resolución de su caso.

Agregó que, si bien el proceso está en curso y la ley de Extinción de Dominio otorga un término prudencial para que la fiscalía adelante la etapa de investigación y notifique la resolución de inicio, ello no era óbice para desconocer los demás actos de diligencia que le son atribuibles como titular de la acción y hacer caso omiso a su deber de resolver las solicitudes que ante ella presenten las partes.

Consecuente con lo anterior declaró que la fiscalía accionada había incurrido en mora en el trámite del proceso y ordenó: (i) dentro de un plazo no mayor a 60 días hábiles, notificar las diligencias pertinentes para poner fin al trámite de notificación de la resolución de inicio e imprimir celeridad al asunto; y (ii) pronunciarse, dentro de los 3 días siguientes a la notificación de esta tutela, sobre la solicitud de improcedencia extraordinaria elevada por la defensa.

«SEGUNDO: Como consecuencia de lo anterior, ORDENAR a la Fiscal 12 Especializada de Extinción de Dominio, que, en un plazo no mayor a 60 días hábiles, proceda a efectuar las diligencias pertinentes a efecto de terminar el trámite de notificación de la resolución de

inicio, además de realizar los actos que en derecho correspondan para imprimir celeridad al asunto.

TERCERO: Se ordena a la Fiscalía 12 Especializada de Extinción de Dominio de Bogotá para que en el término improrrogable de tres (3) días a partir de la notificación de este fallo se pronuncie sobre la solicitud de improcedencia extraordinaria, tal como se explicó y con los fundamentos expuestos en precedencia.»

LA IMPUGNACIÓN

1. Notificada del contenido del fallo, la Fiscalía 12 Especializada lo impugnó argumentando que la demora en la notificación de la resolución de inicio se debe a la voluminosidad del expediente, la cantidad de bienes involucrados -125 y 48 afectados-, y a la carga laboral con la que actualmente cuenta su despacho -74 procesos-; dentro de los cuales se encuentra otra actuación que ya se ordenó priorizar en cumplimiento de un fallo de tutela.

Destacó que la oposición del apoderado de la accionante se resuelve al momento de calificar el proceso, además, que propuso la ruptura de la unidad procesal para desligar de la actuación principal los bienes cuya resolución de inicio ya se notificó y así superar el obstáculo que impide pronunciarse sobre lo requerido.

2. Por otro lado, señaló que la procedencia de este mecanismo constitucional era excepcional y que el término concedido por el A quo resultaba extremadamente perentorio. En consecuencia, solicitó revocar la sentencia de primera instancia y negar el amparo reclamado o, en su defecto, ampliar en 180 días el término para notificar la resolución de inicio, y en 60 días para pronunciarse sobre la petición de improcedencia extraordinaria.

3. No obstante lo anterior, durante el trámite de la impugnación se allegó auto emitido por el juez de tutela de primera instancia, a través del cual se verifica el pronunciamiento de la fiscalía acerca de la solicitud de improcedencia extraordinaria de extinción de dominio

CONSIDERACIONES

1. De conformidad con lo establecido en el artículo 2.2.3.1.2.1 del Decreto 1069 de 2015, modificado por el artículo 1º del Decreto 333 de 2021, en concordancia con el artículo 32 del Decreto 2591 de 1991, es competente esta Sala para pronunciarse sobre la impugnación formulada contra la sentencia adoptada en primera instancia por la Sala Penal de Extinción de Dominio del Tribunal Superior de Bogotá, al ser su superior funcional.
2. La Sala, a efectos de resolver el problema jurídico planteado en precedencia, se referirá a la excepcional intervención del juez de tutela cuando advierte que, en el curso de una investigación penal, la autoridad pública demandada ha desbordado el plazo legalmente establecido para agotar el trámite que corresponde a su competencia¹.
3. Sobre el particular, la jurisprudencia de esta Sala ha señalado que toda persona tiene derecho a que la actuación – judicial o administrativa – se lleve a cabo sin dilaciones injustificadas -artículos 29 y 228 de la [Constitución Política](#)-, pues de lo contrario se vulneran sus derechos fundamentales al debido proceso y de acceso efectivo a la administración de justicia (T-348/1993), 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.

- 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, pues no se presume ni es absoluta (T-357/2007).

Una vez hecho ese ejercicio, el juez de tutela, 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 ordenar 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.

4. En el caso objeto de análisis, LINA MARÍA RIVERA GÓMEZ señaló que el proceso de extinción de dominio radicado bajo el No. 12818 no ha tenido avances procesales, ni se ha resuelto la solicitud de improcedencia extraordinaria que formuló su apoderado, pese a que

la resolución de inicio se emitió desde diciembre de 2013 y la solicitud de oposición se radicó el 31 de julio de 2014.

Explicó que desde la citada fecha, hasta presentación de esta tutela, ha transcurrido un término considerable, sin que el ente acusador se haya pronunciado sobre lo solicitado o resuelto de fondo la acción extintiva.

En respuesta a lo afirmado por la accionante, la Fiscalía 12 Especializada de la Unidad de Extinción de Dominio adujo que el proceso No. 12818 se encontraba en trámite de notificación de la resolución de inicio y que la complejidad del caso, así como la cantidad de bienes involucrados, han impedido un pronunciamiento de fondo: «(...) en este caso no se ha logrado integral (sic) el contradictorio pues como lo mencioné anteriormente aún no se cumple con esa etapa puesto que son 125 bienes con 48 afectados y hasta el momento solo llevamos un 20 por ciento de ellos.»

Informó además que, con el ánimo de superar esa falencia y avanzar en el trámite de aquéllos bienes en los que ya se notificó el inicio de la acción extintiva, acudiría a la figura de ruptura de nulidad procesal: «(...) en reconocimiento de la grave situación se ofreció como alternativa la ruptura de la unidad procesal, pues de esta manera se desliga del proceso principal atascado en el trámite de las notificaciones, para que, de manera independiente en forma rápida y eficiente, avance con mayor velocidad en busca de terminar en el menor tiempo posible las etapas procesales que le son propias en la ley 793 de 2002 en lo que respecta a la Fiscalía General de la Nación.»

Ante tal panorama, para la Sala se vislumbra que la tardanza en que ha incurrido la Fiscalía resulta injustificada, en esencia, porque aun cuando argumenta que la complejidad y voluminosidad del caso le han impedido actuar con diligencia, no se observan esfuerzos adicionales para culminar en el menor tiempo posible esa etapa inicial de notificaciones; no se advierte que haya acudido a la figura de emplazamiento, admisible en eventualidades

como estas para notificar a los terceros indeterminados, o adelantado el trámite pertinente para obtener la designación de un curador Ad litem (artículo 9° y 318 del Código de Procedimiento Civil).

Al respecto, la Sala encuentra pertinente rememorar lo establecido en el artículo 13 de la Ley 793 de 2002, modificado por el artículo 82 de la Ley 1453 de 2011, -normatividad aplicable al presente caso-, que señala el trámite de la acción de extinción de dominio y prevé el emplazamiento y la figura de curador antes mencionadas:

1. El fiscal a quien le corresponda el trámite del proceso, ordenará notificar la resolución de inicio de la acción de extinción de dominio a los titulares de derechos reales principales y accesorios de los bienes objeto de la misma. La notificación se surtirá de manera personal y en subsidio por aviso, de conformidad con los artículos 315 y 320 del Código de Procedimiento Civil. En los eventos previstos en el artículo 318 del Código de Procedimiento Civil, se procederá al emplazamiento allí consagrado. (...).

(...) En el evento de que en la fase inicial el fiscal hubiese efectuado una notificación personal en virtud de la materialización de una medida cautelar, o cuando el afectado hubiese actuado en la fase inicial, se entenderá que se encuentra vinculado a la actuación y por ende la resolución de inicio se le notificará por estado.

Si aún no se ha hecho en la fase inicial, el fiscal decretará y practicará las medidas cautelares en cualquier tiempo, incluso antes de notificada la resolución de inicio a los afectados. Contra esta resolución procederán los recursos de ley y en caso de revocarse la resolución de inicio, se someterá al grado jurisdiccional de consulta. Ningún recurso suspenderá la ejecución o cumplimiento de la medida cautelar.

Los titulares de derechos reales principales y accesorios tendrán un término de diez (10) días contados a partir del día siguiente al de su notificación, para presentar su oposición y aportar o pedir las pruebas.

1. La resolución de inicio se informará al agente del Ministerio Público por cualquier medio expedito de comunicación.
2. En la resolución de inicio se ordenará emplazar a los terceros indeterminados de conformidad con lo establecido en el artículo 318 del Código de Procedimiento Civil. A los terceros indeterminados que no concurran, se les designará curador ad litem en los términos establecidas en el artículo 9o y 318 del Código de Procedimiento Civil. Los terceros indeterminados que se presenten a notificarse personalmente dentro del término del emplazamiento, tendrán diez (10) días para presentar sus oposiciones. El curador de los terceros indeterminados que no concurran, contará con el término de diez (10) días contados a partir del día siguiente al de su notificación, personal para presentar oposiciones y aportar o pedir pruebas.
3. Transcurrido el término anterior, el fiscal abrirá el proceso a pruebas por el término de treinta (30) días, donde ordenará la incorporación de las pruebas aportadas que obren en el expediente y decretará las que hayan sido oportunamente solicitadas y las que de oficio considere. La resolución que niegue pruebas es susceptible de recurso de reposición.
4. Concluido el término probatorio, se correrá traslado para alegar de conclusión por el término común de cinco (5) días.
5. Transcurrido el término anterior, durante los treinta (30) días siguientes el fiscal dictará resolución declarando la procedencia o improcedencia de la acción de extinción de dominio (...).

Por otro lado, se observa que, si bien la parte accionada mencionó que acudiría a la figura de ruptura de la unidad procesal para superar los obstáculos que le impedían continuar con el proceso extintivo, lo cierto es que en la presente acción de tutela no obra prueba de ese trámite, o de cualquier otro, que acredite la celeridad, eficiencia y diligencia de su actuar.

En ese orden, independientemente de las razones por las cuales la accionada ha tardado en notificar la resolución de inicio, lo cierto es que el tiempo transcurrido desde la emisión de la resolución que ordenó el inicio del trámite de extinción de dominio (15 de diciembre de 2013) superó con creces lo tolerable, por lo que, con base en el criterio adoptado por la Corte Constitucional en la ya citada sentencia T-230/2013 y lo dispuesto en la sentencia CSJ STP1316-2021 de esta misma Sala, resultaba procedente conceder el amparo solicitado.

Como la fiscalía recurrente fue enfática en sostener que se trataba de un expediente voluminoso y complejo, imposible de resolver en el término perentorio concedido por el A quo; y jurisprudencialmente se ha reconocido que «la celeridad no puede ir en detrimento de la correcta administración de justicia»², por lo que la exigencia de plazo razonable no debe implicar un término precipitado que eventualmente conlleve a la afectación de otros derechos como el debido proceso y defensa, sino que debe tenerse de presente el tipo de proceso y sus circunstancias específicas, surge necesario acceder a la ampliación del término solicitada.

Así las cosas, esta Sala modificará el fallo impugnado y, en consecuencia, concederá a la Fiscalía 12 Especializada de Extinción de Dominio un término de seis (6) meses para que culmine el trámite de notificación de la resolución de inicio y agote los traslados pertinentes, con miras a resolver de fondo la procedencia de la acción extintiva.

Se confirma en lo demás la decisión recurrida, pues durante el trámite de impugnación se allegó auto emitido por el juez de tutela de primera instancia³, a través del cual se verifica el pronunciamiento de la fiscalía sobre la solicitud de improcedencia extraordinaria de extinción de dominio.

En mérito de lo expuesto, la Sala de Casación Penal de la Corte Suprema de Justicia, en Sala de Decisión de Tutelas No. 1, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley,

RESUELVE

1. Modificar el numeral segundo del fallo de primera instancia, para en su lugar, conceder a la Fiscalía 12 Especializada de Extinción de Dominio de Bogotá el término improrrogable de seis (6) meses para que culmine el trámite de notificación de la resolución de inicio y agote los traslados pertinentes con miras a resolver de fondo la procedencia de la acción extintiva.
2. Confirmar en lo demás la providencia impugnada.
3. Notificar a las partes de acuerdo con lo previsto en el artículo 30 del Decreto 2591 de 1991.
4. Remitir el expediente a la Corte Constitucional para su eventual revisión, una vez ejecutoriado el presente proveído.

Cúmplase,

JOSE FRANCISCO ACUÑA VIZCAYA

PATRICIA SALAZAR CUÉLLAR

Secretaria

- 1 CSJ STP 5 may. 2020, rad. 76; STP 26 may. 2020, rad. 385 y STP 29 sep. 2020, rad. 112703, entre otras.
- 2 CC SU-394/16.
- 3 Auto de 13 de octubre de 2021, allegado al Despacho el 25 de octubre siguiente.

