

Myriam Ávila Roldán

Magistrada ponente

CUI: 23001220400020230019301

Radicación n.º 133824

STP12967-2023

(Aprobado acta n.º 210)

Bogotá D.C., nueve (9) de noviembre de dos mil veintitrés (2023).

I. OBJETO DE LA DECISIÓN

La Sala resuelve la impugnación formulada por el accionante, Eduardo Enrique Molina Tirado, contra la sentencia proferida el 26 de septiembre de 2023 por la Sala Primera de Decisión Constitucional de la Sala Penal del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Montería, que negó la acción de tutela.

En síntesis, el accionante considera que la Fiscalía Segunda delegada ante el Tribunal de Montería¹ ha vulnerado sus derechos fundamentales al debido proceso y de acceso a la administración de justicia, en tanto no ha adoptado una decisión de fondo en relación con la investigación 230016099050201600610.

1. Los antecedentes más relevantes fueron resumidos por el Tribunal de la siguiente manera:

1. El 28 de diciembre de 2016, el Sr. EDUARDO ENRIQUE MOLINA TIRADO denunció penalmente al Dr. FREDY JOSÉ PUCHE CAUSIL, entonces Juez Promiscuo de Familia de Cereté, por los delitos de “prevaricato por acción, prevaricato por omisión, fraude procesal, fraude a resolución judicial, abuso de autoridad y otras extralimitaciones de funciones que resulten probadas”, dentro de los procesos radicados No. 00264-2011 y 00126-2015.

2. En la denuncia el Sr. MOLINA TIRADO aduce que, luego de la muerte de su presunto padre CARLOS ESPINOSA MILANEZ en el año 2000 en el Municipio de Cereté, Córdoba, a pesar de ser único heredero, no pudo recibir sus bienes, pues fue víctima de amenazas y presiones de grupos al margen de la ley y de otros particulares.

3. La noticia criminal fue asignada inicialmente a la Fiscalía 11 Seccional de la Unidad de Delitos contra la Administración Pública de Montería, pero, el 30 de enero de 2017, se remitió a la Unidad Delegada ante Tribunal para que se investigara al juez aforado.

Así, ésta quedó a cargo de la Fiscalía Tercera Delegada, quien el 07 de marzo de 2017 escuchó en interrogatorio al indiciado PUCHE CAUSIL y el 01 de noviembre del mismo año recibió ampliación de denuncia del Sr. MOLINA TIRADO.

4. El despacho de la Fiscalía Tercera fue eliminado y, en consecuencia, la investigación fue asignada a su homóloga la Fiscalía Segunda. Sin embargo, ésta última también fue suprimida, por lo que el 13 de septiembre de 2023 todas las 246 actuaciones que adelantaba se asignaron en cabeza de la Fiscalía Primera Delegada ante este Distrito Judicial.

5. El Sr. MOLINA TIRADO aduce la vulneración de sus derechos fundamentales al debido proceso y acceso a la administración de justicia, pues considera que desde el momento en que denunció (diciembre de 2016) a la fecha de hoy, se han superado los plazos razonables para tomar una decisión de fondo, esto es, para formular imputación o archivar la causa. En consecuencia, pretende que el juez constitucional le ordene al ente acusador que haga ello

dentro del término de 3 meses.

III. ANTECEDENTES PROCESALES RELEVANTES

2. El 26 de septiembre de 2023, la Sala Primera de Decisión Constitucional de la Sala Penal del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Montería negó la acción de tutela.

3. En primera medida, precisó que, dada la supresión de las otras dos delegadas, la investigación fue asignada el 13 de septiembre de 2023 a la Fiscalía Primera Delegada ante el Tribunal Superior del Distrito Judicial de Montería -vinculada-, la cual «tiene a su cargo 325 casos, con 6 de ellos en etapa de juicio, algunos regidos bajo el sistema procesal de Ley 600 de 2000, otros asignados especialmente por el despacho del Fiscal General de la Nación y otros tantos con carácter urgente y preferente porque están prontos a prescribir y cuya recepción data desde el 2010».

4. Luego, indicó que si bien ya se cumplió con el término legal de seis años para formular imputación y ordenar motivadamente el archivo, existía un retardo de tan solo ocho meses, que «no alcanzaría a configurar una mora judicial grosera e irrazonable». Agregó que no había pasado ni siquiera un mes desde que el asunto le fue asignado a esa Fiscalía que, además, «de manera diligente, inmediata y oportuna» entregó copias del expediente al interesado e impulsó la actuación «librando órdenes a policía judicial encaminadas a obtener las copias de los expedientes procesales en los que presuntamente se cometieron los punibles

denunciados».

5. Por tanto, estimó que lo irrazonable e injusto sería imponerle a la Fiscalía Primera Delegada un corto término de tres meses para que tome una decisión de fondo «de manera apresurada y sin los elementos de convicción necesarios, más aún cuando no se acredita la consumación próxima e inmediata de un daño irremediable [...], esto es, la prescripción de la acción penal de los delitos de prevaricato (como en cambio sí sucede en otras actuaciones que se adelantan en su despacho)».

6. Finalmente, resaltó que ese funcionario no debía asumir la tardanza en que incurrieron sus antecesores, y que «de los elementos materiales probatorios por recaudar puede surgir la necesidad de obtener otros [...]».

7. El 2 de octubre de 2023, Eduardo Enrique Molina Tirado impugnó la sentencia de primera instancia. Adujo que (i) el Tribunal desconoció el real alcance del artículo 175 de la Ley 906 por cuanto se superó ampliamente el término para adoptar una decisión de fondo, y (ii) la demora no se puede justificar por el cambio de Fiscalía Delegada. Por tanto, pidió que se conceda el amparo y se ordene a la accionada que emita una decisión de fondo en un término de dos (2) meses.

IV. CONSIDERACIONES

a. Competencia

8. La Sala es competente para conocer de la impugnación propuesta, de conformidad con lo previsto en el artículo 86 de la [Constitución Política](#), el artículo 32 del Decreto 2591 de 1991 y el Decreto 333 de 2021, toda vez que la decisión de primera instancia fue emitida por la Sala Primera de Decisión Constitucional de la Sala Penal del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Montería, respecto de la cual ostenta la calidad de superior funcional.

b. Problema jurídico

9. ¿La Fiscalía Primera Delegada ante el Tribunal Superior del Distrito Judicial de Montería ha vulnerado los derechos fundamentales al debido proceso y de acceso a la administración de justicia de Eduardo Enrique Molina Tirado al no haber adoptado una decisión de fondo en relación con la investigación 230016099050201600610?

c. Sobre la mora judicial y los casos en los que el amparo es procedente

10. De acuerdo con el artículo 29 de la Constitución, toda persona tiene derecho a un debido proceso sin dilaciones injustificadas. En el mismo sentido, su artículo 228 ordena que los términos procesales deben ser observados con diligencia, y que su incumplimiento debe ser sancionado. A su vez, la Ley 270 de 1996 establece como principios de la administración de justicia los de acceso, celeridad y eficiencia (artículos 2, 4 y 7).

11. Es así como el ordenamiento jurídico protege a las personas de los excesos de los servidores públicos en el ejercicio de sus funciones, imponiéndoles a estos la obligación de respetar los términos judiciales establecidos por el Legislador.

12. No obstante, la mora de las autoridades judiciales no se configura por el simple paso del tiempo, sino que exige realizar un análisis completo de la situación. Para determinar cuándo se presentan dilaciones injustificadas -eventos en los que procede la acción de tutela-, la jurisprudencia constitucional (CC T-052-2018 y T-186-2017) y de esta Sala (CSJ STP16981-2022) han señalado que debe estudiarse si (i) se presenta un incumplimiento de los términos señalados en la ley; (ii) existe un motivo razonable que justifique dicha demora, como lo es la congestión judicial o el volumen de trabajo; y (iii) la tardanza es imputable a la omisión en el cumplimiento de las funciones.

13. Si el juez constitucional encuentra que la dilación no tiene justificación, habrá de intervenir en defensa de los derechos fundamentales del afectado, para lo cual tiene tres alternativas: (i) negar la violación de derechos, reiterando la obligación del accionante de someterse al sistema de turnos, en términos de igualdad; (ii) disponer excepcionalmente la alteración del orden de turnos, cuando esté en presencia de sujetos de especial protección constitucional, o cuando la mora supere plazos razonables y tolerables; o (iii) ordenar el amparo transitorio mientras la autoridad competente se pronuncia de forma definitiva (CSJ STP16981-2022, STP4526-2023 y STP9576-2023).

14. En particular, sobre la mora judicial en las actuaciones a cargo de la Fiscalía General de la Nación, la Sala ha destacado el contenido del artículo 175 de la Ley 906 de 2004 (modificado por las leyes 1453 y 1474 de 2011, y 2205 de 2022):

Artículo 175. Duración de los procedimientos. [...]

Parágrafo 1o. 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. Cuando se trate de investigaciones por delitos que sean de competencia de los jueces penales del circuito especializado el término máximo será de cinco años.

Parágrafo 2o. <Parágrafo adicionado por el artículo 2 de la Ley 2205 de 2022. El nuevo texto es el siguiente:> Tratándose de los delitos de homicidio (Art. 103 C. P.), feminicidio (Art. 104A C. P.), violencia intrafamiliar (Art. 229 C. P.) o de delitos contra la libertad, integridad y formación sexual (Título IV C. P.), perpetrados contra menores de dieciocho (18) años, la Fiscalía tendrá un término de ocho (8) meses contados a partir de la recepción de la noticia criminal para formular la imputación u ordenar mediante decisión motivada el archivo de la indagación, prorrogables por una sola vez hasta por seis (6) meses cuando medie justificación razonable.

[...]

15. En relación con el parágrafo tercero, la Sala de Casación Penal (CSJ AP5373-2015) indicó:

[...] la Ley 1474 de 2011 cuya vigencia data desde el 12 de julio de 2011, consagró la

ampliación de los términos para investigación, e incorporó un párrafo en el que deja sentado que contenidos en el artículo 175 se duplicarán cuando se trata de procesos por delitos de competencia de los Jueces Penales del Circuito Especializados, contra la Administración Pública y el patrimonio económico que recaigan sobre bienes del Estado, respecto de los cuales proceda la detención preventiva, que se duplicarán cuando sean tres (3) o más los imputados o los delitos objeto de investigación [...].

Dicha eventualidad aunada a que en esta oportunidad se procede por más de tres delitos que atentan contra la Administración Pública, específicamente en cuanto se trata de tres delitos de prevaricato por acción y un delito de prevaricato por omisión, son circunstancias que sin lugar a equívocos llevan a la conclusión relativa a que resultaba imperativo aplicar lo previsto en el Parágrafo del artículo 175 de la Ley 906 de 2004, introducido por el artículo 35 de la Ley 1474 de 2011.

Si bien es cierto las reformas introducidas al mencionado artículo 175 a través de las Leyes 1453 y 1474 de 2011 se produjeron de manera casi simultánea, ninguna incertidumbre se presenta respecto a que ésta última normatividad lo que hizo fue adicionar un nuevo Parágrafo al artículo 175, denominado “ampliación de términos para investigación”, tal y como expresamente se consignó en la exposición de motivos (ver gaceta 607 del 7 de septiembre de 2010), donde se aduce que “...En el campo procesal, se ha evidenciado la imposibilidad de llevar a cabo una investigación compleja de corrupción en los términos que señala la ley; por ello es necesaria su ampliación. Resulta necesario duplicar el término de duración de la actuación en los casos de corrupción en los cuales sean tres (3) o más los imputados o los delitos objeto de investigación, dada la mayor complejidad que revisten estas investigaciones y el mayor tiempo que en consecuencia requiere la Fiscalía para formular la acusación, solicitar la preclusión o aplicar el principio de oportunidad, y preparar su participación en el juicio...”.

En tales condiciones, el Parágrafo que introdujo la ley 1474 de 2011, duplicó los términos

para la presentación del escrito de acusación, realizar las audiencias preparatoria y de juicio oral, así como los términos máximos de investigación que se fijaron en el primer párrafo que ya había sido adicionado por la ley 1453 del mismo año, y por consiguiente, aquellos procesos adelantados por delitos contra la Administración Pública respecto de los cuales proceda la detención preventiva, tal y como acontece en el presente asunto, los términos que modificó la ley 1453, se duplican, hermenéutica que se desprende del objetivo fundamental de la reforma, que consistió en remover los obstáculos injustificados generadores de impunidad, derivados de las falencias y defectos de la Ley 906 de 2004.

d. Caso concreto

16. En primera medida, la Sala estima que la acción de tutela es procedente porque fue instaurada (i) contra la Fiscalía Primera delegada ante el Tribunal Superior del Distrito Judicial de Montería -vinculada-, autoridad que sería responsables de la vulneración de los derechos fundamentales de Eduardo Enrique Molina Tirado (legitimación por pasiva); (ii) quien acudió a la jurisdicción constitucional directamente (legitimación por activa).

17. Por otra parte, (iii) la mora judicial tiene un carácter permanente y continuo, y al momento de la instauración de la acción de tutela (20 de septiembre de 2023) aún no se habían finalizado la investigación 230016099050201600610 (inmediatez); y (iv) en el caso concreto no existe un mecanismo judicial idóneo y eficaz (Cfr. artículos 86 de la [Constitución Política](#) y 6° del Decreto 2591 de 1991) al que el demandante hubiera debido acudir antes de interponer la acción de tutela (subsidiariedad).

18. En cuanto al fondo, la Sala se aparta de la conclusión del Tribunal, ya que en el caso objeto de estudio la autoridad accionada sí ha vulnerado los derechos fundamentales al debido proceso y de acceso a la administración de justicia de Eduardo Enrique Molina Tirado.

19. Lo anterior, porque hay un desconocimiento del plazo razonable, es decir, la Fiscalía Primera delegada ante el Tribunal Superior del Distrito Judicial de Montería ha incurrido en una situación de mora judicial injustificada en relación con la investigación 230016099050201600610. Para sustentar lo anterior, se estudiarán los elementos que configuran esa mora.

20. (i) Incumplimiento de los términos señalados en la Ley para adelantar la actuación por parte del funcionario competente. De acuerdo con el artículo 175 de la Ley 906 de 2004, la Fiscalía tiene un término de tres años contados a partir de la recepción de la noticia criminis para formular la imputación u ordenar motivadamente el archivo de la investigación cuando se presente de concurso de delitos, término que se duplica cuando -entre otros eventos- el objeto de investigación son tres o más delitos contra la administración pública (i.e. seis años). En el caso concreto, dentro del Título XV de la Ley 599 de 2000 se encuentran tres de los delitos por los que cursa la investigación, a saber: prevaricato por acción (artículo 413), prevaricato por omisión (artículo 414) y abuso de autoridad por acto arbitrario e injusto (artículo 416).

21. Así, teniendo en cuenta que Eduardo Enrique Molina Tirado presentó la denuncia penal el 28 de diciembre de 2016, para el momento en que se adopta esta decisión han transcurrido más de seis años y diez meses.

22. (ii) Existencia de un motivo razonable que justifique dicha demora. Si bien no se desconoce que la Fiscalía Primera Delegada ante el Tribunal Superior del Distrito Judicial de Montería conoce de la investigación desde el 13 de septiembre de 2023 y ha sido diligente en relación con las solicitudes del accionante (copias del expediente e impulso procesal) -aunado a que cuenta con una importante carga laboral (ver supra, párr. n.º 3)-, lo cierto es que los cambios administrativos al interior de la Fiscalía -que han implicado que no se haya adoptado una decisión de fondo respecto de la investigación- no pueden ser atribuidos al denunciante. En otras palabras, esa carga no debe ser soportada por él.

23. Por lo tanto, la Sala considera la investigación ha desbordado el plazo razonable² ya que (ii.1) el asunto por decidir no reviste de un alto grado de complejidad, dado que se denunció a una persona que fungió como juez por el trámite dado a dos procesos («No. 00264-2011 y 00126-2015», de sucesión intestada y lesión enorme, respectivamente); (ii.2) el accionante no ha dilatado el proceso; y (ii.3) no se evidenciaron mayores avances en la investigación por parte de los predecesores de la Fiscalía Primera delegada ante el Tribunal Superior del Distrito Judicial de Montería.

24. Adicionalmente, (ii.4) el tiempo transcurrido influye de manera relevante en

los derechos fundamentales al debido proceso y de acceso a la administración de justicia del demandante, toda vez que, algunos de los delitos tienen un término no tan extenso de prescripción -incluso considerando el incremento del artículo 83 de la Ley 599 por la calidad de servidor público del denunciado-, como el prevaricato por omisión (135 meses. Cfr. arts. 83 y 414), abuso de autoridad (90 meses. Cfr. arts. 83 y 416), fraude procesal (144 meses. Cfr. arts. 83 y 453) y el fraude a resolución judicial (72 meses. Cfr. arts. 83 y 454).

25. (iii) La tardanza es imputable a la omisión en el cumplimiento de las funciones. La Sala reitera que la tardanza en la investigación es atribuible a la Fiscalía.

f. Conclusión

26. Con base en el análisis de procedencia y el estudio de fondo, la Sala revocará la sentencia de primera instancia, que negó la acción de tutela. En su lugar, concederá el amparo de los derechos fundamentales al debido proceso y de acceso a la administración de justicia de Eduardo Enrique Molina Tirado.

27. Lo anterior, tras evidenciar que en el caso concreto se configuró una situación de mora judicial injustificada en el trámite de la investigación 230016099050201600610. En particular, porque se desconoció el plazo razonable en tanto se superó el término previsto para emitir una decisión de fondo (seis años), sin que los problemas administrativos al interior de la Fiscalía deban ser

asumidos por el accionante.

28. Por tanto, la Sala ordenará a la Fiscalía Primera delegada ante el Tribunal Superior del Distrito Judicial de Montería que, en un término de seis meses, adopte una decisión de fondo en relación con la investigación 230016099050201600610, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 175 de la Ley 906 de 2006.

29. Si bien, por regla general, en este tipo de asuntos el plazo que determina la Sala para el cumplimiento es de tres meses, en este caso concreto se justifica uno mayor teniendo en cuenta que la investigación le fue asignada a la Fiscalía Primera delegada ante el Tribunal Superior del Distrito Judicial de Montería el 13 de septiembre de 2023.

RESUELVE

Primero. Revocar la sentencia impugnada y, en su lugar, conceder la tutela de los derechos fundamentales al debido proceso y de acceso a la administración de justicia de Eduardo Enrique Molina Tirado.

Segundo. Ordenar a la Fiscalía Primera Delegada ante el Tribunal Superior del Distrito Judicial de Montería que, en un término de seis (6) meses contado a partir de la notificación de esta decisión, adopte una decisión de fondo en relación con la investigación 230016099050201600610, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 175 de la Ley 906 de 2006.

Tercero. Disponer el envío de las diligencias a la Corte Constitucional, para la eventual

revisión de los fallos proferidos.

Cuarto. Notifíquese de acuerdo con lo previsto por el artículo 30 del Decreto 2591 de 1991.

Notifíquese y cúmplase

MYRIAM ÁVILA ROLDÁN

Magistrada

GERSON CHAVERRA CASTRO

Magistrado

DIEGO EUGENIO CORREDOR BELTRÁN

Magistrado

Nubia Yolanda Nova García

Secretaria

1 De acuerdo con el juez de tutela de primera instancia, «al presente trámite tutelar fueron vinculados oficiosamente como terceros con interés las partes e intervinientes dentro del SPOA No. 230016099505201600610».

2 A partir del derecho internacional de los derechos humanos (sentencias del Tribunal Europeo de Derechos Humanos y la Corte Interamericana de Derechos Humanos), la jurisprudencia constitucional ha reiterado que el plazo razonable -como componente del debido proceso- debe ser analizado a partir de cuatro elementos: «i) la complejidad del asunto, que implica un análisis de las circunstancias

de jure y de facto del caso concreto; ii) la actividad procesal del implicado, en donde las actuaciones del interesado pueden ser determinantes para la pronta resolución del proceso (impulso procesal) o, por el contrario, para su dilación.

Asimismo, iii) la conducta de las autoridades y el interés en el proceso por parte de los funcionarios judiciales. Por último, iv) la afectación generada en la situación jurídica de la persona involucrada en el proceso que determina si el paso del tiempo en el proceso incide o influye de manera relevante e intensa en la situación jurídica (derechos y deberes) de los investigados» (CC T-099-2021).

Calle 12 No. 7 – 65 Palacio de Justicia – Bogotá, Colombia.

PBX: (571) 562 20 00 Exts.1126 -1142 – 1143 – 1144 – 1145 Fax: 1125 – 1428

www.cortesuprema.gov.co