

REPÚBLICA DE COLOMBIA



RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO

TRIBUNAL SUPERIOR DEL DISTRITO JUDICIAL DE BOGOTÁ

SALA DE EXTINCIÓN DEL DERECHO DEL DOMINIO

Magistrado Ponente: PEDRO ORIOL AVELLA FRANCO

Radicado: 110012220000201900058 00 (T-306)
Accionante: Luis Fernando Echeverri Correa, Alejandro Restrepo Posada y Gabriel Jaime Restrepo Valencia.
Accionada: Fiscalía 23 Especializada de Extinción de Dominio y Fiscalía 2ª Delegada ante el Tribunal Superior para la Extinción del Derecho de Dominio.
Motivo: Proferir fallo de tutela de primera instancia.
Decisión: Niega por Improcedente.
Aprobado: Acta No. 037
Fecha: Diez (10) de abril de dos mil diecinueve (2019).

1. OBJETO DEL PRONUNCIAMIENTO

Al resolver la acción constitucional de tutela promovida, mediante apoderado judicial, por los ciudadanos LUIS FERNANDO ECHEVERRI CORREA, ALEJANDRO RESTREPO POSADA y GABRIEL JAIME RESTREPO VALENCIA en contra de la Fiscalía 23 Especializada adscrita a la Unidad Nacional para la Extinción del Derecho de Dominio y la Fiscalía 2ª Delegada ante el Tribunal Superior para la Extinción del Derecho de Dominio, la Sala negará por improcedente el amparo deprecado, en relación con los derechos fundamentales al debido proceso, acceso a la administración de justicia y defensa, como quiera que en el decurso del diligenciamiento no se advirtió la amenaza o vulneración de manera cierta y efectiva de las susodichas prerrogativas fundamentales, de conformidad con lo previsto en el artículo 86 de la Carta Política y la doctrina constitucional.

2. ANTECEDENTES

[Handwritten signature]
18 03 ABR 2019
12:13



2.1. El veintinueve (29) de marzo de dos mil diecinueve (2019)¹, el apoderado de los ciudadanos LUIS FERNANDO ECHEVERRI CORREA, ALEJANDRO RESTREPO POSADA y GABRIEL JAIME RESTREPO VALENCIA interpuso acción de tutela contra el Fiscal General de la Nación, la Fiscalía 23 Especializada de Extinción del Derecho de Dominio y la 2ª Delegada ante el Tribunal Superior para la Extinción del Derecho de Dominio. Dicho escrito tras el trámite correspondiente, fue repartido al Magistrado Ponente por la Secretaría de la Sala de Extinción del Derecho de Dominio del Tribunal Superior de Bogotá, mediante ficha individual de reparto de esa misma fecha.

2.2. Por lo anterior, en auto del primero (01) de abril de la presente anualidad, se avocó el conocimiento de las diligencias, se ordenó oficiar a las autoridades accionadas, para que se pronunciaran respecto de las circunstancias expuestas por el demandante y para que ejercieran su derecho de defensa; al efecto, se les corrió el traslado pertinente para que controvirtieran las pretensiones planteadas².

2.3. La anterior determinación fue comunicada a las autoridades públicas demandadas, a través de los Oficios AFPO No. 093, 094, 095, 096 Y 097, mismos que fueron entregados, en las oficinas de correspondencia de las accionadas.

3. FUNDAMENTOS DE LA ACCIÓN

3.1. De lo relatado en el escrito de tutela se extracta que el señor Luis Fernando Echeverri 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 identificados con matrículas

¹Folio 1

²Folios 18 a 24



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 Echeverri y a sus socios, la titularidad del bien inmueble ubicado en la calle 23S núm. 28-46, casa 101, conjunto residencial Molinos del Viento, para lo cual se registró la escritura pública núm. 1173 ante la Oficina de Registro 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 de ese inmueble la ostentaba 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 Echeverri Correa.

3.5. Que el 16 de diciembre de 2016, se 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 Matrícula inmobiliaria número 001-501856, ubicado en la calle 23S 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 Echeverri 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 término 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 legamente 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 contemplaba 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. Dice que el 5 de diciembre de 2018, interpuso derecho de petición ante el Fiscal General de la Nación para que se realizara vigilancia respecto del proceso de extinción de dominio, y con el propósito que se surtiera en los términos y plazos consagrados en la ley, solicitud que fue remitida a la Dirección Especializada de Extinción del Derecho de Dominio. Al respecto, se le informó que se estaban cumpliendo los plazos establecidos en la ley y que actualmente se estaba adelantando el trámite de notificación ordenado por la Fiscalía Segunda Delegada de Extinción de Dominio, y no efectuó pronunciamiento alguno respecto de las órdenes dadas por la Corte Constitucional en sentencia SU-394 de 2016.

3.11. 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 periodo 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*



23S 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 al Fiscal General de la Nación a responder el derecho de petición de ordenar que el proceso 11.514 se adelante con un cumplimiento estricto de los términos de la Ley 793 de 2002.”.

5. DE LA CONTESTACIÓN DE LA DEMANDA

5.1. Fiscalía 23 Especializada de Extinción de Dominio.

Mediante oficio del 1° de abril de 2019³, la Fiscal 23 Delegada inició precisando que la investigación que tiene como radicado 11514 ED tuvo su génesis en el oficio núm. 1612 del 25 de enero de 2012, en el que la Fiscalía 22 Especializada solicitó “...se inicie proceso de extinción de dominio respecto de los bienes que resultaren en cabeza de los investigados o fueren producto de la defraudación y detrimento patrimonial del Estado mediante las devoluciones de IVA en la DIAN de la ciudad de Medellín, solicitud que se fundamentó entre otros, en la constancia de fecha 24 de enero de 2012, dada dentro del radicado No. 110016000027200900015, a través de la cual se señala que conforme a los elementos materiales probatorios recolectados dentro del proceso, se advierte que puede existir un detrimento patrimonial del Estado Colombiano a través de la solicitud de Devoluciones Fraudulentas de IVA en la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales DIAN de la ciudad de Medellín...”

Por lo anterior, la Fiscalía 21 Especializada de Extinción de Dominio a través de resolución del 6 de febrero de 2012 avocó el conocimiento del asunto y ordenó adelantar la fase inicial, para lo cual dispuso la práctica de algunas pruebas. Posteriormente, tales diligencias fueron asignadas a la Fiscalía 24 Especializada, autoridad que en proveído del 7 de diciembre

³ Folio 25



de 2012 profirió resolución de inicio, en contra del bien inmueble identificado con matrícula inmobiliaria 001-501856, ubicado en el Conjunto Residencial “Molinos del Viento”, lote y casa No. 110, calle 23S No. 2846, casa 101, municipio de Envigado (Antioquia), propiedad de Julián Darío Ruiz Montoya, al igual que, el decreto de las medidas cautelares de suspensión del poder dispositivo, embargo y secuestro.

Se agregó, que los señores Luis Fernando Echeverri Correa, Gabriel Jaime Restrepo Valencia y Alejandro Restrepo Posada, hacen parte del proceso *“acreditando la condición de terceros de buena fe exenta de culpa, allegando el respectivo certificado de tradición y libertad del inmueble identificado con M.I. 001-501856, donde aparecen como nuevos propietarios del bien; a través de su anterior apoderado el Dr. MARIO AMARILES HERNÁNDEZ, interpusieron recurso de apelación contra la resolución de inicio, presentaron la respectiva oposición, y mediante su actual apoderado el Dr., JUAN DAVID RESTREPO BENJUMEA presentaron solicitud de improcedencia extraordinaria.”*

Pretensión esta última que fue desatada el 9 de febrero de 2018, en el sentido de negar la solicitud formulada, por no existir prueba que así lo soportara, al resultar necesario complementar o ampliar los medios probatorios para entrar a definir si los postulantes tienen o no la calidad invocada. Contra esta determinación se interpuso recurso de apelación que fue desatado por la Fiscalía 2ª Delegada ante el Tribunal, en decisión del 11 de mayo de 2018, en el sentido de decretar la nulidad de lo actuado a partir de la ejecutoria formal de la resolución de inicio, para que se procediera a realizar nuevamente el proceso de notificaciones.

Refiere la funcionaria que el 1º de junio de 2018 se dispuso dar cumplimiento a lo ordenado por la Fiscalía en Segunda Instancia, con plenitud las garantías del derecho de defensa y contradicción.



Que el 5 de marzo de 2019, se emitió Resolución interlocutoria que resolvió los recursos de reposición y apelación contra la Resolución de inicio y se concedió la apelación interpuesta y sustentada por el apoderado de los accionantes, en contra de la decisión de 9 de febrero de 2018 que denegó la solicitud de improcedencia extraordinaria y el 19 de marzo de los cursantes se remitió el proceso a la Unidad de Fiscalías Delegadas ante el Tribunal Superior de Bogotá para la Extinción de Dominio.

Por último señala que no se ha vulnerado a los señores Alejandro Restrepo Posada, Gabriel Jaime Restrepo Valencia y Luis Fernando Echeverri Correa los derechos fundamentales al debido proceso, defensa y acceso a la administración de justicia *“por el contrario, el apoderado de la época presentó la respectiva oposición a la pretensión de la acción, ejerciendo así su derecho a la defensa a través de los medios y procedimientos que el ofrece la ley”*.

Como soporte de lo anteriormente citado la accionada aportó copia magnética de la resolución de inicio y de la decisión emitida por la Fiscalía Segunda Delegada ante el Tribunal Superior para la Extinción del Derecho de Dominio el 11 de mayo de 2018.

5.2. Fiscalía 48 Delegada ante Tribunal del Distrito.

Informó el Funcionario que mediante acta de reparto de 22 de marzo de 2019 le fue asignado el conocimiento del proceso radicado bajo la partida No.78018, para resolver los recursos de apelación en contra de la Resolución de inicio del 7 de diciembre de 2012, y otro mecanismo de impugnación en contra de la decisión de 9 de febrero de 2018 que negó la improcedencia extraordinaria de la acción de extinción del derecho de dominio sobre el inmueble ubicado en la calle 23 S No. 28-46, casa 1 del Conjunto Residencial Molinos del Viento P.H, del municipio de Envigado.



Recursos que fueron admitidos mediante Resoluciones de 1 y 2 de abril de los cursantes, quedando en el turno No. 12 *“es decir que a la fecha de hoy hay 11 procesos pendientes de resolver que lo preceden”*.

6. CONSIDERACIONES

6.1. Competencia

Antes de entrar a resolver el fondo del asunto que nos convoca, ha de señalarse que esta Sala es competente para emitir el fallo que en derecho corresponda, en virtud de lo dispuesto por los artículos 86 Constitucional, 37 del Decreto 2591 de 1991, 1º numeral 2º del Decreto 1382 de 2000 y el Decreto 1983 de 2017, como quiera que en esta acción de amparo la accionada es la Fiscalía 23 Especializada de Extinción de Dominio, que actualmente tiene a cargo la competencia para entrar a pronunciarse en punto de los hechos y las pretensiones formuladas por los accionantes.

Con todo, resulta pertinente recordar que en reiteradas oportunidades la Corte Constitucional ha señalado que las normas arriba citadas son las que determinan la competencia en materia de tutela, precisando, que la primera de ellas señala que dicha acción puede interponerse *ante cualquier juez*, la segunda define la competencia territorial, mientras que el Decreto 1382 de 2000, únicamente establece reglas para el reparto de las respectivas demandas, sin que ello implique definir competencia de los despachos judiciales⁴.

Así, en reciente pronunciamiento la alta Corporación reiteró que *“la observancia del mencionado acto administrativo (Decreto 1382 de 2000) en manera alguna puede servir de fundamento para que los jueces o corporaciones que ejercen jurisdicción constitucional se declaren*

⁴ Ver Auto A-099 de 2003 y Sentencia del 18 de julio de 2002, proferida por la Sección Primera de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado.



*incompetentes para conocer de una acción de tutela, puesto que las reglas en él contenidas son meramente de reparto*⁵.

6.2. Problema Jurídico

Corresponde determinar a la Sala, si en el presente caso existe vulneración de los derechos fundamentales al debido proceso, acceso a la administración de justicia y defensa de los señores LUIS FERNANDO ECHEVERRI CORREA, ALEJANDRO RESTREPO POSADA y GABRIEL JAIME RESTREPO VALENCIA como consecuencia de las medidas cautelares de suspensión del poder dispositivo, embargo y secuestro, decretadas por la Fiscalía 23 Especializada, respecto del inmueble con matrícula inmobiliaria No. 001-501856.

Asimismo, se entrara a establecer si el lapso que ha tomado el adelantamiento de la fase inicial de la acción, a cargo de la Fiscalía General de la Nación, constituye una mora judicial, que tenga por consecuencia la afectación de garantías fundamentales.

Delimitados entonces los problemas jurídicos que compete resolver a este Tribunal, con ocasión de la presente demanda de tutela, se procederá a continuación a desarrollar las premisas normativas que permitan arribar a la solución jurídica correspondiente.

6.3. Del caso concreto

6.3.1. Cuestión preliminar: *la excepcionalidad y subsidiariedad de la acción de tutela*

La acción constitucional de tutela es un mecanismo al que sólo es dable acudir cuando realmente no existe otro medio de defensa judicial o

⁵ Ver Auto A-115 del 1º de junio de 2011, M.P. Juan Carlos Henao Pérez.



cuando se advierta la ocurrencia de un perjuicio irremediable como resultado de la real violación de un derecho fundamental; su utilización debe estar enmarcada dentro de claros límites de responsabilidad y razonabilidad, los cuales no pueden desconocerse, a riesgo de privarla de su sentido protector inmediato y de su congruencia con todas las prerrogativas, principios y valores consagrados en la Constitución Política Colombiana.

Así lo ha entendido la jurisprudencia constitucional al sostener que al ser esta acción “*residual y subsidiaria para la protección inmediata de los derechos fundamentales de las personas que están siendo amenazados o conculcados, no procede: [c]uando existan otros recursos o medios de defensa judiciales, salvo que aquélla se utilice como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable*”. La existencia de dichos mecanismos será apreciada en concreto, en cuanto a su eficacia, atendiendo las circunstancias en que se encuentre el solicitante”⁶ (Resalta la Sala).

En este contexto, su ejercicio tiene un ámbito restringido de procedencia, y como consecuencia de ello, la doctrina constitucional ha indicado que, sólo de manera excepcional la tutela procede transitoriamente cuando se compruebe la existencia de un **perjuicio irremediable**⁷, concepto que se ha definido de la siguiente manera:

“Para determinar la **irremediabilidad** del perjuicio hay que tener en cuenta la presencia concurrente de varios elementos que configuran su estructura, como la **inminencia**, que exige medidas inmediatas, la **urgencia** que tiene el sujeto de derecho por salir de ese perjuicio inminente, y la gravedad de los hechos, que hace evidente la **impostergabilidad** de la tutela como mecanismo necesario para la protección inmediata de los derechos constitucionales fundamentales. La concurrencia de los elementos mencionados pone de relieve la necesidad de considerar la situación fáctica que legitima la acción de tutela, como mecanismo transitorio y como medida precautelativa para garantizar la protección de los derechos fundamentales que se lesionan o que se encuentran amenazados”⁸.

⁶ Corte Constitucional, Sentencia T-606 del 31 de agosto de 2009, M.P. Mauricio González Cuervo.

⁷ Corte Constitucional, Sentencia T-079 del 12 de febrero de 2009, M.P. Clara Inés Vargas Hernández.

⁸ Corte Constitucional, Sentencia T-225 del 15 de junio de 1993, M.P. Vladimiro Naranjo Mesa.



Así las cosas, el Juez Constitucional debe examinar, en cada caso concreto, el cumplimiento de tales presupuestos a fin de garantizar, se itera, la naturaleza subsidiaria, inmediata y excepcional que caracteriza el ejercicio de la acción de tutela.

6.3.2. De las particularidades del caso concreto

Expuestas las anteriores consideraciones, se observa que los señores LUIS FERNANDO ECHEVERRI CORREA, ALEJANDRO RESTREPO POSADA y GABRIEL JAIME RESTREPO VALENCIA demandan del Estado, a través de su aparato jurisdiccional, el amparo de sus derechos fundamentales al debido proceso, acceso a la administración de justicia y defensa, los cuales, a su juicio, han sido desconocidos, por la Fiscalía 23 Especializada para la Extinción del Derecho de Dominio, con la decisión de ordenar en contra del inmueble identificado con M.I. 001-501856, cuya titularidad ostentan, las medidas cautelares de suspensión del poder dispositivo, embargo y secuestro.

Asimismo, destacó el apoderado de los accionantes que la anterior determinación desconoce aspectos sustanciales como que a la fecha de proferirse la resolución de inicio el inmueble no pertenecía al señor Julián Diario Ruiz Montoya, sujeto vinculado al proceso penal que dio origen a la acción extintiva, lo que tiene por consecuencia el desconocimiento de los derechos que le asisten a los actuales propietarios, quienes a pesar de no haber sido mencionados en proveído del 7 de diciembre de 2012 se han visto afectados y vinculados a la actuación.

Sostiene además el profesional del Derecho, que a la fecha han transcurrido 6 años y 3 meses, desde la decisión que dio inicio formal a la acción constitucional por el ente instructor, sin que se haya culminado



la etapa de notificaciones, desconociéndose el acceso a la administración de justicia.

Al respecto, la Sala advierte que en el decurso del presente trámite, la Fiscal 23 Especializada, refirió que al interior del proceso No. 11514 ED, se profirió resolución de inicio el 7 de diciembre de 2012, en contra del bien inmueble identificado con matrícula inmobiliaria 001-501856, ubicado en el Conjunto Residencial “Molinos del Viento”, lote y casa No. 110, calle 23S No. 2846, casa 101, municipio de Envigado (Antioquia), propiedad de Julián Darío Ruiz Montoya, entre otros, decisión en la que además se resolvió imponer como medidas cautelares la suspensión del poder dispositivo, embargo y secuestro. Resaltando que la aludida determinación fue objeto del recurso apelación, que en relación con el actor fue rechazada por extemporánea.

Asimismo se destaca que el 9 de febrero de 2018, la Fiscalía Especializada negó la solicitud de improcedencia extraordinaria formulada por el señor ECHEVERRI CORREA, por considerar que no existía prueba que así lo estableciera, siendo necesario ampliar los medios probatorios que conlleven a determinar si el postulante le asiste o no la calidad de tercero de buena fe exenta de culpa.

El 5 de marzo del 2018, nuevamente, fueron remitidas las diligencias a la instancia superior, para que se desataran los mecanismos de alzada interpuestos contra la resolución de inicio y la negativa a la improcedencia extraordinaria.

En ese orden, la Fiscalía 2^a Delegada ante el Tribunal profirió la resolución adiada el 11 de mayo de 2018, en la que se abstiene de resolver los recursos, ante la evidencia de una irregularidad que afecta el debido proceso y que trajo por consecuencia la declaración de nulidad.

No obstante lo anterior, destacó la funcionaria instructora que el accionante ha contado con todos los mecanismos previstos para ejercer



su derecho de defensa. Teniendo además que ha desplegado las acciones pertinentes para adelantar el procedimiento, mismo que en la fecha se encuentra en la segunda instancia para resolver los recursos de apelación formulados en contra de la Resolución de Inicio de 7 de diciembre de 2012, como también el mecanismo de impugnación formulado en contra de la negativa de improcedencia extraordinaria.

Adicionalmente, se allegó al expediente de tutela la resolución de inicio en el que 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 accionarias.

Así las cosas, resulta pertinente indicar en relación con la garantía constitucional fundamental al *debido proceso*, invocada por el accionante, la doctrina constitucional⁹ ha sido enfática en señalar su carácter *iusfundamental*, consagrado en el artículo 29 de la Constitución Política, el cual lo hace extensivo “a toda clase de actuaciones judiciales y administrativas” y que se define como el conjunto de garantías previstas en el ordenamiento jurídico, a través de las cuales se busca la protección del individuo incurso en una actuación judicial o administrativa, para que durante su trámite se respeten sus derechos y se logre la aplicación correcta de la justicia.

La misma jurisprudencia ha expresado, que el respeto a tal máxima fundamental, le impone a quien asume la dirección de la actuación judicial o administrativa, la obligación de observar, en todos sus actos, el procedimiento previamente establecido en la ley o en los reglamentos, “con el fin de preservar las garantías -derechos y obligaciones- de quienes se encuentran incurso en una relación jurídica, en todos aquellos casos en que la actuación conduzca a la creación, modificación o extinción de un derecho o a la imposición de una sanción”.

⁹ Corte Constitucional, sentencia C 980 de 2010, MP. Dr. Gabriel Eduardo Mendoza Martelo.



En este sentido, el derecho al debido proceso se muestra como desarrollo del principio de legalidad, pues representa un límite al ejercicio del poder público, y en particular, al ejercicio del *ius puniendi* del Estado. En virtud de aquel, las autoridades estatales no podrán actuar en forma omnímoda, sino dentro del marco jurídico definido democráticamente, respetando las formas propias de cada juicio y asegurando la efectividad de aquellos mandatos que garantizan a las personas el ejercicio pleno de sus derechos.

Según lo ha destacado la Máxima autorizada, la prerrogativa fundamental tiene como propósito específico *“la defensa y preservación del valor material de la justicia, a través del logro de los fines esenciales del Estado, como la preservación de la convivencia social y la protección de todas las personas residentes en Colombia en su vida, honra, bienes y demás derechos y libertades públicas (preámbulo y artículos 1° y 2° de la C.P).”*¹⁰

Tomando en consideración tales presupuestos y atendiendo lo precedentemente expuesto, en el *sub lite* no se configura un desconocimiento del debido proceso como lo afirma el accionante, porque como se desprende de lo manifestado por la Fiscalía 23 Delegada, los accionantes están debidamente reconocidos al interior del trámite extintivo y, adicionalmente, han venido interviniendo en procura de sus intereses, situación que se evidencia en la oposición a la resolución de inicio, la solicitud de improcedencia extraordinaria y el recurso de alzada interpuesto en contra de su negativa, todo lo anterior representado por un profesional del Derecho.

Cosa diferente, es que las postulaciones formuladas no hayan sido resueltas a favor de los interés que pretenden les sean reconocidos, pretendiendo con este trámite constitucional que el Juez de Tutela desplace a la jurisdicción ordinaria en el cumplimiento propio de sus

¹⁰ *Ibidem.*



funciones, más aún cuando no se advierte la existencia de un perjuicio irremediable que hiciera procedente la acción como mecanismo transitorio, pues mientras el proceso esté en curso cualquier solicitud de protección de garantías fundamentales debe hacerse exclusivamente en ese escenario, porque de lo contrario ello implicaría, de una parte, la sustitución, por parte del juez constitucional del juez de la causa (Natural) y de otra, que todas las decisiones que se tomaran en el transcurso de la actuación de extinción de dominio estarían siempre sometidas a la eventual revisión de un juez ajeno a ella como si se tratara de una instancia superior adicional a las previstas para el normal desenvolvimiento de los procesos judiciales.

Prolegómenos con los que la Sala advierte, que las circunstancias aducidas por los demandantes y que tienen por objeto una orden de tutela dirigida a deja sin efectos la resolución mediante la cual la Fiscalía 23 Especializada de Extinción de Dominio impuso medidas precautelativas respecto del inmueble con M.I. 001-501856, no resultan ser un aspecto que represente una amenaza cierta, real e inminente a las prerrogativas fundamentales aquí pretendidas, toda vez que, ello no fue fehacientemente demostrado en esta acción, y adicionalmente, no se acreditó la estructuración de un perjuicio irremediable que amerite la procedencia transitoria de este mecanismo constitucional, como quiera que no se está frente a una situación apremiante y grave que requiera medidas urgentes e impostergables para su solución.

Ahora, y en lo que tiene que ver con la circunstancia concretada en el lapso que ha tomado la Fiscalía para adelantar la fase inicial del trámite – seis años y tres meses-, es menester señalar que una de las expresiones del derecho fundamental al Debido Proceso, es la obligación ineludible radicada en cabeza de todas las autoridades públicas –y particularmente en aquellas que hacen parte de la Administración de Justicia– de adelantar las actuaciones de su competencia, resolviendo de manera diligente y oportuna los asuntos inherentes a ella.



En ese entendimiento la doctrina constitucional ha explicado que la dilación injustificada y la inobservancia de los términos judiciales pueden conllevar a la vulneración de prerrogativas fundamentales como el Acceso a la Administración de Justicia y el proceso como es debido, y por lo tanto, frente a tales circunstancias es procedente la acción de tutela. En efecto, el máximo Tribunal Constitucional, reiterando su jurisprudencia ha explicado que:

“[...] en tanto la Constitución Colombiana consagra el derecho fundamental a un debido proceso público sin dilaciones injustificadas (art.29 C.P), la inobservancia de los términos judiciales configura prima facie, la vulneración de esta garantía superior. El respeto y ceñimiento estricto a los plazos señalados en la ley para adelantar un trámite permite a los ciudadanos, de conformidad con lo indicado en la providencia, confiar en la solución pacífica, oportuna y eficaz de sus conflictos a través de los procedimientos señalados para ello en el sistema jurídico y, en última instancia generar una importante instancia de legitimidad institucional.

Lo contrario, es decir la demora injustificada en el trámite de sus conflictos desemboca (...) en la pérdida de confianza de los sujetos en sus instituciones y en el surgimiento de mecanismos privados de justicia (...) la garantía de acceder a la administración de justicia, no puede concebirse desde una óptica simplemente formal o restrictiva que la circunscriba a la facultad del particular de acudir físicamente ante la Rama Judicial –de modo que sean reciban sus demandas, escritos y alegatos y se les dé trámite–, sino que es necesario entenderla desde un punto de vista material, esto es, como la posibilidad que tiene toda persona de poner en marcha el aparato judicial, en el entendido –imprescindible para que se pueda hablar de la efectividad de aquella– de que la autoridad competente resuelva el asunto que le ha sido planteado, y de que lo haga oportunamente”¹¹.

Asimismo, ha precisado que la mora judicial *per se* no genera de manera automática la vulneración de los derechos al Debido Proceso y al acceso a la administración de justicia, sino que deben tomarse en consideración las circunstancias particulares del despacho que adelanta la actuación y del trámite mismo, entre las que se cuentan:

“(i) el volumen de trabajo y el nivel de congestión de la dependencia (parte del juicio del responsabilidad desde la perspectiva del sistema), (ii) el cumplimiento de las funciones propias de su cargo por parte del funcionario, (iii) complejidad del caso sometido a su conocimiento y (iv) el cumplimiento de

¹¹ Cfr. Corte Constitucional, Sentencia T-1249 del 16 de diciembre de 2004, M.P. Humberto Antonio Sierra Porto.



las partes de sus deberes en el impulso procesal. La determinación de la razonabilidad del plazo, entonces, debe llevarse a acabo a través de la realización de un juicio complejo, que además tome en consideración la importancia del derecho a la igualdad –en tanto respeto de los turnos para decisión– de las demás personas cuyos procesos cursan ante el mismo despacho”¹².

Criterios estos que son compartidos por la Sala de Casación Penal de la Corte Suprema de Justicia, que en reciente pronunciamiento, en relación con la referida temática indicó:

“Ahora, en punto de la garantía procesal que le asiste a la accionante al interior de la actuación, ha reiterado la jurisprudencia de esta Corporación que los servidores públicos de todo orden tienen la obligación de responder de manera oportuna, clara y precisa las peticiones que ante ellos se formulan. Igual acontece respecto de las solicitudes que los sujetos procesales elevan a las autoridades judiciales competentes en ejercicio del derecho de postulación, por manera que, la mora injustificada en responder, o las contestaciones evasivas, vagas, contradictorias, y en general todas aquellas que produzcan confusión o perplejidad en el interesado constituyen una clara vulneración a la garantía referida”¹³.

En ese contexto, tomando como referencia los autorizados criterios jurisprudenciales, los elementos obrantes en el paginario y analizada las respuestas ofrecidas por la Fiscalía 23 Especializada adscrita a la Unidad Nacional para la Extinción del Derecho de Dominio y 48 Delegada ante el Tribunal, autoridades a la que le correspondió el conocimiento de la acción de extinción del derecho de dominio identificada con el número de radicación 11514 E.D., emerge evidente que dichos entes no han vulnerado las prerrogativas fundamentales al Debido Proceso, Defensa y Administración de Justicia.

Ello por cuanto, no puede desconocerse que la acción extintiva al interior de la cual resultó afectado el inmueble con folio de matrícula No. 001-501856 -cuya propiedad reclama el demandante en tutela- reviste las características de una actuación compleja, no solo por las premisas fácticas que dieron lugar a su adelantamiento – *producto de la defraudación*

¹² Cfr. *Ibíd.* Sentencia T-1249/2004.

¹³ Corte Suprema de Justicia, Sala de Casación Penal, Sentencia de Tutela del 28 de julio de 2015, Radicado 80.720, M.P. Eugenio Fernández Carlier.



y detrimento patrimonial del Estado mediante las devoluciones del IVA en la DIAN de ciudad de Medellín– sino también por el número de bienes involucrados un aproximado de más de 120 según lo expuesto en la resolución de inicio, motivo por el cual el término transcurrido desde el momento en que se emitió la resolución de inicio, esto es el 7 de diciembre de 2012– misma respecto de la cual la Fiscalía 2 Delegada ante el Tribunal Superior decreto la nulidad desde el termino de ejecutoria formal, a la fecha, es más que razonable para la etapa en que se halla actualmente, esto es, en segunda instancia para resolver los recursos de apelación formulados en contra de la resolución de inicio y de la negativa a declarar la improcedencia extraordinaria.

Por manera que, no encuentra la Sala que la Fiscalía 23 Especializada de Extinción de Dominio ni la Fiscalía 48 Delegada ante el Tribunal, como lo afirma el accionante, le hayan desconocido sus derechos y garantías fundamentales al Debido Proceso, Defensa y Administración de Justicia, toda vez que como se expuso precedentemente, esta se ha ceñido al procedimiento, sin que se evidencie negligencia alguna por parte de la misma.

En ese contexto, es preciso iterar que los accionantes por intermedio de apoderado se han hecho parte en el proceso y en el ejercicio de todas las facultades contempladas en la ley, han desplegado de manera activa su derecho de defensa, contradiciendo las pruebas y aportando los medios de convicción necesarios para oponerse a la acción extintiva del Estado.

Lo anterior para significar, que tal y como se expuso previamente, en momento alguno les ha sido cercenada la posibilidad de comparecer en tales diligencias, ni han tenido un trato diferente, de manera que cuentan con las etapas procesales pertinentes para ejercer la respectiva oposición, así como con los mecanismos de impugnación para controvertir las decisiones que le sean adversas en el marco del procedimiento especial de extinción de dominio, sin que a la fecha se



advierta que las autoridades accionadas hayan actuado en contravía del respeto y observancia de las formalidades del trámite.

Y en lo que tiene que ver con la pretensión subsidiaria formulada por el apoderado de los demandantes, en el sentido que se ordene al Fiscal General de la Nación responder el derecho de petición para que se disponga el adelantamiento del proceso conforme los términos que consagra la Ley 793 de 2002, debe señalarse que tal solicitud, como bien lo dice en el numeral 20 del recuento fáctico, fue remitido a la Dirección Especializada de Extinción del Derecho de Dominio, y acorde con la respuesta suministrada por la Fiscalía 23 fue debidamente atendido, por manera que ninguna orden puede disponer la Sala sobre esa puntual temática.

Por lo anterior, se declarará la improcedencia del amparo respecto de las prerrogativas invocadas.

7. DECISIÓN

En razón de lo expuesto, la Sala de Decisión de Extinción del Derecho de Dominio del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Bogotá, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley,

RESUELVE

PRIMERO: NEGAR POR IMPROCEDENTE la acción de tutela promovida, mediante o judicial, por los ciudadanos LUIS FERNANDO ECHEVERRI CORREA, ALEJANDRO RESTREPO POSADA y GABRIEL JAIME RESTREPO VALENCIA en relación con las prerrogativas superiores al Debido proceso, Defensa y Acceso a la administración de justicia, conforme a lo expuesto en la parte motiva.



SEGUNDO: INFORMAR a los intervinientes que la presente decisión es susceptible de impugnación, acorde con lo preceptuado por el artículo 31 del Decreto 2591 de 1991.

TERCERO: REMITIR la parte pertinente de la actuación a la Corte Constitucional, para su eventual revisión, si el fallo no fuere impugnado.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE



PEDRO ORIOL AVELLA FRANCO
Magistrado



MARÍA IDALÍ MOLINA GUERRERO
Magistrada

WILLIAM SALAMANCA DAZA
Magistrado
(En situación administrativa de
comisión)