

DERECHO DE ACCESO A LA ADMINISTRACION DE JUSTICIA Y DEBIDO PROCESO-Vulneración por mora judicial en proceso de extinción de dominio

(...) la Fiscalía (accionada) vulneró los derechos fundamentales al debido proceso en relación con la regla del plazo razonable y de acceso a la administración de justicia del accionante... empleó un tiempo desproporcionado e injustificado correspondiente a cuatro (4) años para el desarrollo de la fase inicial del proceso de extinción de dominio.

DEBIDO PROCESO EN EXTINCION DE DOMINIO-Exigencia de plazo razonable/DERECHO AL DEBIDO PROCESO (PLAZO RAZONABLE) Y ACCESO A LA ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA-Alcance de la protección cuando la mora judicial afecta garantías fundamentales

(...) el juez de tutela podrá ordenar al funcionario a cargo de la actuación procesal tres mandatos. En primer lugar, que resuelva el asunto en el término perentorio que aquél le fije. En segundo término, que observe con diligencia los términos legales, dándole prioridad a la resolución del asunto. En último lugar, y de manera excepcional, que altere el turno para proferir el fallo. Esta determinación aplicará cuando se esté en presencia de: i) un sujeto de especial protección constitucional o ii) cuando la demora en resolución del asunto supere los plazos razonables en contraste con las condiciones de espera particulares del afectado.

ACCION DE EXTINCION DE DOMINIO-Acción de rango constitucional

ACCION DE EXTINCION DE DOMINIO-Características/ACCION DE EXTINCION DE DOMINIO-Procedimiento/ACCION DE EXTINCION DE DOMINIO-Finalidad

ACCION DE EXTINCION DE DOMINIO-Facultades del fiscal competente

DEBIDO PROCESO SIN DILACIONES INJUSTIFICADAS-Derecho fundamental y autónomo

MORA JUDICIAL-Definición/MORA JUDICIAL JUSTIFICADA-Circunstancias en que se encuentra justificado el incumplimiento de los términos/MORA JUDICIAL INJUSTIFICADA-Circunstancias en que se presenta

DERECHO A UN PLAZO RAZONABLE-Hace parte del debido proceso

DERECHO AL PLAZO RAZONABLE-Criterios de la Corte Interamericana de Derechos Humanos para establecer la razonabilidad del plazo

DERECHO DE ACCESO A LA ADMINISTRACION DE JUSTICIA Y DEBIDO PROCESO SIN DILACIONES INJUSTIFICADAS-Reiteración de jurisprudencia

MORA JUDICIAL-Procedencia de la acción de tutela cuando se compruebe dilación injustificada en el proceso

DERECHO DE ACCESO A LA ADMINISTRACION DE JUSTICIA Y DEBIDO PROCESO SIN DILACIONES INJUSTIFICADAS-Aplicación del test de plazo razonable

(i) no existen elementos o situaciones que aumentaran la complejidad del proceso a cargo de la Fiscalía; (ii) el actor acreditó una actividad procesal activa durante el desarrollo de la fase

inicial; (iii) aunque no existe un término legal para la etapa inicial del proceso, la tardanza es atribuible a la falta de diligencia de la entidad accionada, pues, esta no obedece al fenómeno de la congestión judicial o a causas estructurales de la administración de justicia; y (iv) la actuación de la accionada constituye una afectación permanente de los derechos fundamentales al debido proceso y de acceso a la administración de justicia del actor.

REPÚBLICA DE COLOMBIA

CORTE CONSTITUCIONAL

Sala Novena de Revisión

Sentencia T-309 de 2023

Referencia: expediente T-9.286.025.

Acción de tutela presentada por Mohamound Nagib Mahmoud Rifadi, a través de apoderado judicial, contra la Fiscalía 58 de la Dirección Especializada de Extinción del Derecho de Dominio.

Magistrado Ponente:

JOSÉ FERNANDO REYES CUARTAS

Bogotá, DC, once (11) de agosto de dos mil veintitrés (2023).

La Sala Novena de Revisión de tutelas de la Corte Constitucional, integrada por la Magistrada Natalia Ángel Cabo y los Magistrados Juan Carlos Cortés González y José Fernando Reyes Cuartas, quien la preside, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, profiere la siguiente

SENTENCIA

I. ANTECEDENTES

El señor Mohamound Nagib Mahmoud Rifadi, a través de apoderado judicial, promovió acción de tutela contra la Fiscalía 58 de la Dirección Especializada de Extinción del Derecho de Dominio. El ciudadano solicitó el amparo de sus derechos fundamentales al debido proceso y de acceso a la administración de justicia. Lo anterior, con base en los siguientes:

Hechos¹

1. El apoderado judicial del señor Mahmoud Rifadi informó que el 12 de abril de 2019, este fue vinculado a un proceso penal por la presunta comisión del delito de lavado de activos como resultado de la incautación de la suma de ciento cincuenta y cinco millones novecientos setenta y cuatro mil pesos (\$155.974.000)².

1. Indicó que, mediante oficio No. 107 del 7 de junio de 2019, la Dirección Especializada de

Extinción del Derecho de Dominio manifestó que, en efecto, el 12 de abril de 2019, el señor Mahmoud Rifadi fue capturado “[p]or el presunto delito de enriquecimiento ilícito y/o lavado de activos”³, el cual es investigado por la Fiscalía 26 de la Dirección Especializada contra el Lavado de Activos⁴. No obstante, el accionante fue puesto en libertad el mismo día de la captura⁵.

1. Señaló que el 14 de noviembre de 2019, presentó una petición ante la Fiscalía General de la Nación -Unidad de Extinción de Dominio- con el propósito de conocer la autoridad encargada de adelantar el proceso de extinción de dominio contra el accionante y el número de radicado correspondiente⁶. A través de oficio del 13 de diciembre de 2019, le informaron que el asunto y el dinero incautado se encontraba a cargo de la Fiscalía 58 de la Dirección Especializada de Extinción del Derecho de Dominio bajo el radicado 2019003387.

1. El 3 de diciembre de 2020, presentó una petición ante la Fiscalía 26 de la Dirección Especializada contra el Lavado de Activos, en la cual indicó que “[d]e no encontrarse criterios objetivos y subjetivos para realizar la imputación”⁸, dicha autoridad procediera a celebrar la audiencia de preclusión. A través de oficio del 15 de diciembre de 2020, la Fiscalía le informó que (i) el señor Mahmoud Rifadi se encuentra vinculado en la calidad de indiciado por el delito de lavado de activos; (ii) la investigación se encuentra en la etapa de indagación, “[p]or lo tanto todas las actuaciones surtidas en el proceso son reservadas”; y (iii) continua[ba] adelantando actividades investigativas para determinar la ocurrencia de los hechos y establecer la responsabilidad individual⁹.

1. El 5 de mayo de 2022, radicó una nueva petición ante la Fiscalía 26 de la Dirección Especializada contra el Lavado de Activos en los mismos términos de la solicitud anteriormente referida¹⁰. Mediante oficio del 13 de mayo de 2022, la Fiscalía informó que (i) de acuerdo con el artículo 212B de la Ley 906 de 2004 -adicionado por el artículo 22 de la Ley 1908 de 2018- la información relativa a la etapa de indagación es reservada; y (ii) no procedía la preclusión porque sigue en curso la etapa de indagación preliminar. Asimismo,

señaló que la Fiscalía 58 de la Dirección Especializada de Extinción del Derecho de Dominio es la entidad responsable de la incautación del dinero¹¹.

1. En consecuencia, el 31 de agosto de 2022 presentó una petición ante la Fiscalía 58 de la Dirección Especializada de Extinción del Derecho de Dominio¹² con el fin de que se gestionara la devolución del dinero que le fue incautado al accionante y, a su vez, le informara “los motivos fundados del por qué se mantiene la decisión”¹³. No obstante, la entidad no otorgó respuesta alguna.

1. Con base en lo expuesto, el 30 de diciembre de 2022, el señor Mohamound Nagib Mahmoud Rifadi, a través de apoderado judicial, solicitó la protección de sus derechos al debido proceso y de acceso a la administración de justicia y, en consecuencia, que se ordene a la Fiscalía 58 de la Dirección Especializada de Extinción del Derecho de Dominio “[q]ue adopte una determinación en el proceso identificado con el radicado 201900338”¹⁴.

Trámite procesal

1. La Fiscalía 58 de la Dirección Especializada de Extinción del Derecho de Dominio¹⁶ informó que el proceso con radicado 201900338 se encuentra en fase inicial, por lo que la información es de carácter reservado, de conformidad con la Ley 1708 de 2014. Asimismo, explicó que “adelanta toda la investigación y la recolección de pruebas con el fin de identificar si la suma de dinero incautada puede estar incurso (sic) en alguna de las causales previstas en el artículo 16 del Código de Extinción de Dominio”¹⁷. Además, manifestó que, una vez se agote la etapa inicial, se procederá a resolver la solicitud correspondiente al reintegro del dinero incautado, luego de que se admita la demanda, se inicie la etapa de juzgamiento o se decrete la medida cautelar sobre el dinero incautado¹⁸. En consecuencia, la entidad explicó que cuando ocurra alguno de los eventos anteriores, el accionante podrá ejercer su derecho a la defensa de conformidad con las garantías previstas en la precitada

ley. Con fundamento en lo expuesto, solicitó que se negara la solicitud de amparo debido a que no se evidencia la vulneración de los derechos fundamentales invocados¹⁹.

1. La Fiscalía 26 de la Dirección Especializada contra el Lavado de Activos reiteró que el proceso penal existente contra el señor Mohamound Nagib Mahmoud Rifadi continúa en etapa de indagación, por lo que sigue “[a]delantando las actividades propias de investigación que considera útiles, pertinentes y conducentes al esclarecimiento de los hechos con el fin de confirmar o descartar la comisión del delito de lavado de activos y/o enriquecimiento ilícito de particulares”²⁰. Por otra parte, en atención a la pretensión de la acción de tutela, la Fiscalía explicó que “el proceso de extinción de derecho de dominio es independiente al proceso penal que se adelanta, la acción de extinción de dominio recae sobre bienes que puedan tener un origen ilícito, de conformidad con los artículos 34 y 58 de la Constitución Política”²¹. De otra parte, solicitó que se declarara la improcedencia de la acción, toda vez que el accionante no ha agotado todos los mecanismos ordinarios para solicitar la devolución del dinero incautado.

Sentencias objeto de revisión

Primera instancia²²

1. Mediante sentencia del 11 de enero de 2023, el Juzgado 27 de Ejecución de Penas y Medidas de Seguridad de Bogotá resolvió “negar por improcedente”²³ la solicitud de amparo. Al respecto, argumentó que la Fiscalía accionada otorgó respuesta oportuna a las peticiones presentadas por el accionante, en las cuales indicó que la información correspondiente al proceso penal en su contra es de carácter reservado, de acuerdo con la Ley 1708 de 2014. Por tanto, la autoridad judicial señaló que dicha restricción no resulta caprichosa y, además, indicó que, una vez se surta la etapa inicial, el actor podrá ejercer los mecanismos de defensa de conformidad con la ley mencionada²⁴.

Impugnación²⁵

1. El apoderado del accionante impugnó dicha decisión. Manifestó que, de forma errónea, el juez de primera instancia valoró la presunta vulneración del derecho fundamental de petición, sin tener en cuenta que la solicitud de amparo pretende la protección de los derechos al debido proceso y de acceso a la administración de justicia del actor como consecuencia de la “[m]orosidad judicial que se ha presentado en el multicitado proceso”, pues han transcurrido más de tres años sin que la entidad accionada haya adoptado una decisión definitiva.

1. Asimismo, el abogado explicó que la autoridad judicial no tuvo en cuenta que el artículo 89 de la Ley 1708 de 2014 -modificado por el artículo 21 de la Ley 1849 de 2017- establece que el término de las medidas cautelares decretadas antes de la demanda de extinción de dominio “(...) no podrán extenderse por más de seis (6) meses, término dentro del cual el Fiscal deberá definir si la acción debe archivarse o si por el contrario, resulta procedente presentar demanda de extinción de dominio ante el juez de conocimiento”²⁶.

Decisión de segunda instancia²⁷

1. A través de sentencia del 13 de febrero de 2023, la Sala de Decisión Penal del Tribunal Superior de Bogotá confirmó el fallo de primera instancia. En concreto, indicó que la Fiscalía accionada resolvió de forma correcta y oportuna las solicitudes presentadas por el accionante y, además, explicó que el proceso de extinción de dominio aún se encuentra en curso, por lo que el actor podrá ejercer su derecho de defensa respecto de la incautación preventiva del dinero en el momento indicado por la ley. Por último, señaló que, en el caso concreto, no se acreditó la configuración de un perjuicio irremediable.

Pruebas relevantes que obran en el expediente digital

i. Copias de las peticiones presentadas ante la Fiscalía 26 de la Dirección Especializada contra el Lavado de Activos.

i. Copia de las respuestas allegadas por la Fiscalía 26 de la Dirección Especializada contra el Lavado de Activos.

i. Copia de la petición presentada ante la Fiscalía 58 Especializada de Extinción del Derecho de Dominio.

i. Copia del poder judicial otorgado al abogado Luis Alfonso Leal Núñez por parte del señor Mohamound Nagib Mahmoud Rifadi.

Actuaciones en sede de revisión

1. Mediante Auto del 28 de abril de 2023, la Sala de Selección de Tutelas No. 4 seleccionó este expediente a efectos de su revisión. Por sorteo, el asunto le fue repartido al despacho del Magistrado José Fernando Reyes Cuartas.

Decreto de pruebas y vinculación de terceros

1. A través de auto del 2 de junio de 2023, el despacho sustanciador ordenó la vinculación de la Dirección Especializada de Extinción del Derecho de Dominio al trámite de tutela y decretó pruebas adicionales a las obrantes en el expediente con el fin de obtener elementos de juicio para el estudio del caso²⁸.

1. Dentro del término otorgado, a través de apoderado judicial, el señor Mohamound Nagib Mahmoud Rifadi manifestó que, como resultado del dinero incautado por parte de la Fiscalía, no ha cumplido con sus obligaciones familiares y bancarias porque según explicó no pudo “seguir trabajando por la falta de liquidez”. Además, refirió que durante este tiempo no ha podido cumplir con sus obligaciones financieras (créditos y tarjetas de crédito), por lo que incluso le fue embargado su automóvil²⁹. Agregó que, como consecuencia de ello, se vio obligado a mudarse de Bogotá “hacia un pueblo por ser la vida muy costosa por mi situación financiera”³⁰. Adicionalmente, el apoderado informó que el 6 de marzo y el 18 de abril de 2023 presentó solicitudes, respectivamente, ante la Fiscalía 58 de la Dirección Especializada de Extinción del Derecho de Dominio con el fin que se ordenara el reintegro del dinero incautado y se diera cumplimiento a lo dispuesto en el artículo 21 de la Ley 1849 de 2017³¹, sin embargo, no obtuvo respuesta³².

1. Además, el abogado defensor señaló que la Fiscalía accionada ha desconocido el término fijado en el artículo 21 de la Ley 1849 de 2017, toda vez que ha excedido el plazo para “presentar la demanda ante el Juez de Conocimiento, en caso de no presentarla su obligación es de archivar y regresar los recursos”³³. Finalmente, indicó que el señor Mahmoud Rifadi “se encuentra seriamente perjudicado en su situación financiera al no poder disponer de sus recursos para poder continuar con sus actividades de índole comercial”³⁴. Como anexos de la contestación allegada se encuentra: (i) una copia de registro de garantías mobiliarias, en la cual figura el actor como deudor ante Confecámaras; y (ii) una copia del registro del actor como persona reportada ante las Centrales de Riesgo por mora en el pago de créditos bancarios.

1. La Fiscalía 58 de la Dirección Especializada de Extinción del Derecho de Dominio informó que:

i. El 2 de junio de 2023 profirió la resolución de medidas cautelares dentro del proceso de extinción de derechos de dominio adelantado contra el actor. En concreto, la accionada ordenó las medidas cautelares de suspensión del poder adquisitivo, embargo y secuestro, de conformidad con el artículo 88 de la Ley 1708 de 2014³⁵, respecto de la suma incautada. Además, ofició a la Sociedad de Activos Especiales para llevar a cabo la materialización de las medidas impuestas sobre el dinero incautado.

i. El 16 de junio de 2023, el Grupo de Gestión de Títulos Judiciales de la Fiscalía General de la Nación solicitó “efectuar abono a la cuenta de ahorros No. 403-603-009-263 del Banco Agrario de Colombia, cuyo titular es la Sociedad de Activos Especiales S.A.S. y a favor del Fondo para la Rehabilitación, Inversión Social y Lucha contra el Crimen Organizado (FRISCO) por el valor del título judicial vinculado a la cuenta 11001-509-2011, cuyo titular es la Dirección Especializada de Extinción del Derecho de Dominio” respecto del dinero incautado al señor Mohamound Nagib Mahmoud Rifadi³⁶.

i. El 20 de junio de 2023, la Fiscalía accionada procedió a radicar la demanda de extinción de dominio ante los Jueces Especializados de Extinción de Dominio, de acuerdo con el artículo 132 de la Ley 1708 de 2019, que modificó el artículo 38 de la Ley 1849 de 2017. Lo anterior, bajo la causal de extinción de dominio prevista en el numeral 6º del artículo 16 de la Ley 1708 de 2014, la cual establece que serán susceptibles de la acción de extinción de dominio aquellos bienes que, de acuerdo con las circunstancias en las que fueron hallados, permiten establecer que están destinados a la ejecución de actividades ilícitas³⁷.

1. De conformidad con las actuaciones rendidas, la Fiscalía indicó que el proceso adelantado con el número de radicado 110016099068-2019-00338 “no posee la reserva que ha otorgado

la ley, es decir, que el apoderado del señor Mohamound Nagib Mahmoud Rifadi puede hacer solicitudes de copias y demás acciones facultadas por la ley para ejercer su defensa técnica”³⁸. Por último, acerca de la mora judicial alegada por el accionante dentro del curso del proceso, explicó que ello solo tiene ocurrencia cuando la autoridad desconoce los plazos legales “careciendo de motivos plausibles, probados y razonables para ello”, lo cual no se acredita en el caso particular. Pues, según señaló, no solo otorgó respuesta a las peticiones del apoderado del actor, sino que, además, adelantó diferentes acciones con el objetivo de dar cumplimiento al artículo 118 de la Ley 1708 de 2014.

1. La Dirección Especializada de Extinción del Derecho de Dominio indicó que la etapa inicial en el marco de un proceso de extinción de dominio “no tiene término para su agotamiento”, de acuerdo con los artículos 116, 117, 118 y 123 de la Ley 1708 de 2014. Ello, “con el fin de que los despachos fiscales de extinción de dominio puedan desplegar todos los actos investigativos tendientes a identificar en forma plena los bienes que podrían ser pasibles de la acción extintiva”. Sin embargo, indicó que existen algunos eventos en los que se pueden decretar medidas cautelares excepcionales, por lo que, en estos casos, la fase inicial no podrá superar el término de seis (6) meses, según el artículo 89 de la ley 1708 de 2014. Además, explicó que la fase inicial culmina con la presentación de la demanda y la imposición de medidas cautelares a los bienes objeto de la acción, lo cual configura el inicio de la etapa de juicio.

1. Por otra parte, respecto del proceso de extinción de dominio contra el accionante, la entidad mencionó que el 2 de junio de 2023, la accionada decretó medidas cautelares, luego de que se efectuara una priorización del caso por parte del despacho a cargo con el fin de garantizar el derecho al debido proceso del investigado.

1. Además, la entidad vinculada indicó que ha adelantado una estrategia para efectuar el seguimiento de los trámites a cargo de los despachos fiscales de esta dirección, con el fin de cumplir con las garantías procesales previstas en la Ley 1708 de 2014. En concreto, explicó

que “al inicio de cada año se solicita a los despachos presentar un plan de acción para impulsar los trámites de extinción que conforman su carga laboral, el cual debe especificar las investigaciones de más antigüedad, número de bienes afectados y el impacto de estos procesos en las finanzas de las organizaciones delictivas”.

1. Finalmente, informó que, actualmente, los despachos fiscales adscritos a esta dirección conocen de 4.590 investigaciones que se adelantan conforme a la Ley 1708 de 2014 y 1.007 bajo la Ley 793 de 2002, en régimen de transición. Ahora bien, respecto a la congestión judicial, la entidad mencionó que se encuentra priorizando aquellos procesos de mayor antigüedad y con mayor número de bienes afectados con medidas cautelares, así como los procesos en los que deba darse cumplimiento a un fallo de tutela.

1. Entre las actuaciones adelantadas dentro del proceso, la entidad refirió que el 12 de abril de 2019 efectuó el interrogatorio al indiciado. Luego, los diferentes fiscales que han estado a cargo del despacho han emitido una serie de órdenes de policía judicial con el fin de dilucidar los hechos investigados.

1. Adicionalmente, aclaró que no ha sido la congestión judicial la causa de la demora en el trámite de la investigación contra el accionante. Por el contrario, manifestó que ello ha sido porque “no se ha tenido un fiscal de tiempo permanente que pueda conocer en su integridad la carga laboral, puesto que el paso de los colegas en verdad ha sido breve, pues el que llega tiene que volver a retomar el tema, hacer lectura de todas las investigaciones que se tienen a cargo”.

Contestación allegada con posterioridad al traslado de pruebas

1. Mediante oficio del 22 de junio de 2023, el apoderado del señor Mohamound Nagib Mahmoud Rifadi se refirió a los argumentos expuestos por la Fiscalía 26 de la Dirección Especializada contra el Lavado de Activos. En concreto, sostuvo que “si bien es cierto que han existido cambios de fiscal a lo largo del tiempo, no es menos cierto que a la fecha han transcurrido más de cuatro (4) años desde el momento en el cual fue incautado el dinero sin que se haya surtido mayor actuación”.

1. Por otra parte, respecto de la contestación allegada por la Fiscalía 58 de la Dirección Especializada de Extinción del Derecho de Dominio, el abogado señaló que dicha entidad ha incurrido en mora judicial “pues no existe argumento que permita justificar que a la fecha han transcurrido más de cuatro (4) años sin que se adopte una decisión en el caso concreto”⁴⁰. Además, indicó que, aunque el 2 de junio de 2023, la accionada impuso medidas cautelares, ello fue resultado del trámite de revisión de la acción de tutela por parte de la Corte Constitucional⁴¹.

II. CONSIDERACIONES DE LA CORTE CONSTITUCIONAL

1. La Sala es competente para revisar los fallos proferidos dentro del expediente de la referencia, de conformidad con lo establecido en los artículos 86 y 241.9 de la Constitución y 31 a 36 del Decreto 2591 de 1991.

Delimitación del problema jurídico y metodología de la decisión

1. El señor Mohamound Nagib Mahmoud Rifadi promovió acción de tutela contra la Fiscalía 58 de la Dirección Especializada de Extinción del Derecho de Dominio porque consideró

vulnerados sus derechos fundamentales al debido proceso y al acceso a la administración de justicia. Lo anterior, debido a que se ha tardado más de cuatro (4) años en adoptar una determinación dentro del proceso de extinción de dominio que se sigue en su contra como resultado de la incautación de una suma de dinero en hechos ocurridos el 12 de abril de 2019. Como consecuencia de esos hechos, la Fiscalía 26 de la Dirección Especializada contra el Lavado de Activos también adelanta un proceso penal contra el accionante por la presunta comisión de los delitos de enriquecimiento ilícito y/o lavado de activos. Este proceso está en etapa de indagación desde el 12 de abril de 2019.

1. En sede de tutela, el Juzgado 27 de Ejecución de Penas y Medidas de Seguridad de Bogotá negó la acción de tutela, pues no consideró que se hubiesen vulnerado los derechos fundamentales del accionante. La Sala de Decisión Penal del Tribunal Superior de Bogotá confirmó esta decisión.

1. En este orden de ideas, le corresponde a este Tribunal resolver los siguientes problemas jurídicos:

a. ¿La Fiscalía 58 de la Dirección Especializada de Extinción del Derecho de Dominio vulneró los derechos fundamentales al debido proceso y de acceso a la administración de justicia del señor Mohamound Nagib Mahmoud Rifadi dentro del proceso con radicado 110016099068-2019-00338 al no adoptar una decisión en un plazo razonable?

b. ¿La Fiscalía 26 de la Dirección Especializada contra el Lavado de Activos vulneró los derechos fundamentales al debido proceso y de acceso a la administración de justicia del señor Mohamound Nagib Mahmoud Rifadi dentro del proceso con radicado 110016000096-2019-80010 al no observar la regla constitucional de plazo razonable?

1. A pesar de que el accionante no censura directamente las actuaciones de la Fiscalía 26 de la Dirección Especializada contra el Lavado de Activos, la Corte considera necesario plantear el segundo interrogante y examinar la conducta de esa autoridad por al menos dos razones. En primer lugar, porque esta Corporación ha reconocido que los jueces de tutela tienen la obligación de “proteger adecuadamente y conforme a los hechos probados en el proceso, aquellos derechos vulnerados, incluso si el accionante no los invocó”⁴². En este caso esto implica reconocer el aparente desconocimiento del derecho de acceso a la administración de justicia compromete tanto al proceso de extinción de dominio como al proceso penal adelantado en contra del accionante, pues ambos se iniciaron por la misma conducta. En segundo lugar, porque cuando se evidencia una actuación que al parecer contraría la Constitución la Corte no puede renunciar a su deber de establecer el alcance de los derechos fundamentales involucrados en el caso concreto⁴³.

1. Ahora bien, con el propósito de resolver los problemas jurídicos planteados, la Sala hará referencia a (i) la regulación procedimental del proceso de extinción de dominio en el marco de la Ley 1708 de 2014 y reiterará la jurisprudencia relacionada con (ii) las dilaciones injustificadas o la configuración de mora judicial; y (iii) el plazo razonable como elemento del derecho fundamental al debido proceso. A partir de ello, procederá a solucionar el caso concreto.

Regulación procedimental del proceso de extinción de dominio en el marco de la Ley 1708 de 2014

1. El artículo 34 de la Constitución autoriza que, por medio de sentencia judicial, se declare la extinción de dominio sobre bienes adquiridos a través de (i) enriquecimiento ilícito; (ii) en perjuicio del Tesoro Público; o (iii) grave deterioro a la mora social⁴⁴. Así entonces, dicha figura se presenta como un mecanismo que busca enfrentar la grave proliferación de conductas ilícitas y formas de delincuencia organizada.

1. Al respecto, en la Sentencia C-958 de 2014⁴⁵, este Tribunal explicó que la acción de extinción de dominio es una acción constitucional, pública, judicial, autónoma, directa y patrimonial, la cual “[s]e caracteriza principalmente, por ser una acción de rango constitucional al igual que otras, como la acción de tutela, que se diferencia de otros mecanismos que constituyen limitaciones al derecho de propiedad, como la expropiación o el decomiso de bienes incautados dentro de un proceso penal”.

1. Por su parte, la Ley 1708 de 2014 “por medio de la cual se expide el Código de Extinción de Dominio”⁴⁶ introdujo un nuevo régimen de principios generales para la extinción de dominio. Dicha normatividad en su artículo 14 define la noción de acción de extinción de dominio en los siguientes términos: “[e]s una consecuencia patrimonial de actividades ilícitas o que deterioran gravemente la moral social, consistente en la declaración de titularidad a favor del Estado de los bienes a que se refiera esta ley, por sentencia, sin contraprestación ni compensación alguna”⁴⁷. El procedimiento regulado por la mencionada ley se efectúa de conformidad con las reglas previstas en la Ley 600 de 2000 y, en algunas actuaciones conforme a lo dispuesto en la Ley 906 de 2004, excepto en todo aquello que no sea compatible con el procedimiento previsto⁴⁸.

1. El procedimiento de la extinción de dominio consta de dos etapas: una, inicial o pre procesal preparatoria, a cargo de la Fiscalía General de la Nación, reservada para los afectados, de acuerdo con el artículo 10 de la Ley 1708 de 2014; y otra de juzgamiento, a cargo de jueces de extinción de dominio, durante la cual los afectados podrán ejercer su derecho de contradicción. Una vez finalice la fase inicial, el fiscal podrá emitir una resolución de archivo por considerar que no concurre ninguna de las causales previstas en el artículo 16 de la Ley 1708 de 2014⁴⁹ o, en caso contrario, emitir una resolución de fijación provisional de la pretensión de extinción, a partir de lo cual se levanta la reserva de la actuación.

1. Acerca de la fase inicial, el artículo 117 de la Ley 1708 de 2014 refiere que la acción de extinción de dominio se adelantará de forma oficiosa por la Fiscalía General de la Nación “siempre y cuando exista un fundamento serio y razonable que permita inferir la probable existencia de bienes cuyo origen o destinación se enmarca en algunas de las causales previstas en la presente ley”⁵⁰. En consonancia con ello, el artículo 118 de la precitada ley establece que esta fase tiene, entre otros, los siguientes fines: (a) identificar, localizar y ubicar los bienes que se encuentren en causal de extinción de dominio; (b) buscar y recolectar las pruebas que permitan acreditar los presupuestos de la causal de extinción de dominio que se invoque; y (c) buscar y recolectar las pruebas que permitan inferir razonablemente la ausencia de buena fe exenta de culpa.

1. Dentro del proceso de extinción de dominio podrá la Fiscalía imponer medidas cautelares “con el fin de evitar que los bienes que se cuestionan puedan ser ocultados, negociados, gravados, distraídos, transferidos o puedan sufrir deterioro, extravío o destrucción; o con el propósito de cesar su uso o destinación ilícita”⁵¹, de conformidad con el artículo 88 de la mencionada ley. Dichas medidas deben atender a los principios de necesidad, proporcionalidad y razonabilidad de las medidas cautelares, por lo que estas son de carácter excepcional.

1. Respecto de la etapa de juzgamiento, el artículo 137 de la Ley 1708 de 2014 explica que esta inicia una vez, el juez avoque conocimiento del asunto, luego de que la Fiscalía presente el acto de requerimiento de extinción de dominio. A partir de la notificación personal de dicha providencia, los sujetos procesales e intervinientes podrán (i) solicitar la declaratoria de incompetencia, impedimentos, recusaciones o nulidades; (ii) aportar y solicitar práctica de pruebas; y (iii) formular observaciones sobre el acto de requerimiento presentado por el Fiscal a cargo. Contra la sentencia que profiera el juez de extinción de dominio, procede el recurso de apelación en el efecto suspensivo.

1. Ahora bien, conforme al artículo 13 de la Ley 1708 de 2014, durante el desarrollo del proceso referido, el afectado podrá ejercer, entre otros, los siguientes derechos: (a) tener acceso al proceso desde la comunicación de la resolución de fijación provisional de la

pretensión o desde la materialización de las medidas cautelares; (b) conocer los hechos y fundamentos que sustentan la pretensión de extinción de dominio, en términos claros y comprensibles; (c) oponerse a la pretensión de extinción de dominio; (d) presentar, solicitar y participar en la práctica de pruebas; y (e) realizar cualquier acto procesal en defensa de sus derechos.

1. Finalmente, en la Sentencia C-374 de 2007, esta Corporación precisó que la extinción de dominio es una institución autónoma de carácter constitucional y patrimonial que se desarrolla “previo juicio independiente del penal, con previa observancia de todas las garantías procesales”.

La jurisprudencia constitucional sobre la dilación injustificada o mora judicial⁵².

1. Este Tribunal ha definido el derecho de acceso a la administración de justicia como la garantía para que cualquier persona pueda acudir ante los tribunales y los jueces en condiciones de igualdad⁵³. Para la Corte, el goce de esta garantía está supeditado a la estricta sujeción de los procedimientos previamente establecidos y con total observancia de las garantías sustanciales y procedimentales previstas en la ley⁵⁴.

1. La garantía del derecho de acceso a la administración de justicia incluye el deber de dar una solución pronta a los asuntos adelantados ante los funcionarios judiciales. Para la Corte, esta “también se extiende a la salvaguarda de obtener decisiones de fondo en las controversias, las cuales deben ser adoptadas en un término razonable de tal forma que la respuesta judicial sea oportuna”⁵⁵. En consecuencia, están prohibidas las dilaciones injustificadas en la administración de justicia.

1. A partir del artículo 8º de la Convención Americana sobre Derechos Humanos⁵⁶, y el artículo 29 de la Constitución, puntualmente del enunciado que señala que toda persona tiene derecho “a un debido proceso público sin dilaciones injustificadas” la Corte ha reconocido que la mora judicial se debe a dos motivos: (i) por un lado el capricho, arbitrariedad o falta de diligencia de los funcionarios judiciales encargados de adoptar las providencias, o (ii) por la sobrecarga de trabajo que afrontan los jueces de la República, la que a la postre produce un represamiento de procesos que impide que los mismos se fallen conforme a los códigos adjetivos⁵⁷. A partir de la anterior consideración, este Tribunal ha distinguido entre la mora judicial justificada (producida por sobrecarga y congestión judicial) y la injustificada (causada por la arbitrariedad).

1. La Corte Constitucional definió la mora judicial como “un fenómeno multicausal, muchas veces estructural, que impide el disfrute efectivo del derecho de acceso a la administración de justicia”⁵⁸. Asimismo, este Tribunal ha reconocido la realidad del país en materia de congestión del sistema judicial y el exceso de las cargas laborales⁵⁹, y ha decantado que, en la mayoría de los casos, el represamiento de procesos “no permite a los funcionarios cumplir con los plazos legalmente establecidos”⁶⁰.

1. No obstante, la jurisprudencia constitucional⁶¹ ha fijado las circunstancias en las cuales se configura la mora judicial injustificada⁶². En primer lugar, cuando se presente un incumplimiento de los términos señalados en la ley para adelantar alguna actuación judicial. En segundo término, cuando no exista un motivo razonable que justifique dicha demora (i.e. congestión judicial o el volumen de trabajo). Por último, cuando la tardanza sea imputable a la omisión en el cumplimiento de las funciones por parte de una autoridad judicial.

1. Al respecto, en la Sentencia SU-394 de 2016⁶³, la Sala Plena estudió el caso de una persona que, desde la década de los ochenta, afrontó procesos penales y de extinción del dominio en los que se discutió la licitud de los bienes que integraban su patrimonio. A pesar de múltiples decisiones de instancia, en las que se concluía el carácter lícito de los bienes, el

accionante continuó vinculado al proceso durante tres décadas, sin obtener una respuesta definitiva. En dicha providencia, este Tribunal destacó que, la administración de justicia debe operar de forma pronta, cumplida y eficaz, y que el respeto a los términos procesales debe ser perentorio y de estricto cumplimiento por parte de los funcionarios del Estado.

1. Ahora bien, para establecer si, en un caso particular la autoridad incurrió en mora, será determinante realizar un test del plazo razonable, el cual se explicará a continuación.

El plazo razonable como elemento del derecho fundamental al debido proceso⁶⁴

1. El derecho al debido proceso contempla un abanico amplio de garantías constitucionales que deben ser aplicadas en cualquier actuación de carácter administrativo y judicial. Uno de sus elementos constitutivos exige que la decisión se adopte dentro de los plazos legales previstos para tal fin. Por ello, el artículo 29 de la Constitución prescribe que toda persona tiene derecho a un proceso público “sin dilaciones injustificadas”.

1. En ese orden de ideas, al momento de avocar el conocimiento de un proceso que implique la determinación de derechos u obligaciones de una persona con circunstancias subjetivas que demanden una pronta decisión, los funcionarios judiciales deberán observar las exigencias del plazo razonable. Lo anterior, con el fin de evitar dilaciones injustificadas que configuren la vulneración de los derechos fundamentales. Ahora bien, aunque el concepto de plazo razonable es indeterminado, este es determinable y procura acudir al análisis de las especificidades de cada caso particular, con el fin de advertir la posible violación de la garantía de acceso oportuno a la administración de justicia.

1. La Corte Interamericana de Derechos Humanos ha presentado algunas consideraciones

sobre el estudio de las razones esgrimidas por los Estados en los casos en que se denuncie la vulneración del plazo razonable. Por un lado, ha señalado que “no es posible aducir obstáculos internos, tales como la falta de infraestructura o personal para conducir los procesos judiciales para eximirse de una obligación internacional, o una sobrecarga crónica de casos pendientes”⁶⁵. Por otro, también ha sostenido que “el alto número de causas pendientes ante un tribunal tampoco justifica por sí solo que se afecte el derecho del individuo a obtener en un plazo razonable una decisión”⁶⁶.

1. Esto supone que cuando los operadores judiciales superen el límite legal establecido en los ordenamientos jurídicos domésticos para decidir de fondo un asunto de carácter penal habrá, prima facie, una comprobación de la violación del plazo razonable. A la par de estas consideraciones, la Corte IDH también ha seguido los criterios planteados por el Tribunal Europeo de Derechos Humanos para calificar la razonabilidad del plazo del proceso penal⁶⁷. Según estos, se debe considerar i) la complejidad del asunto, que implica un análisis de las circunstancias de jure y de facto del caso concreto⁶⁸; 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 dilación⁶⁹. Asimismo, iii) la conducta de las autoridades y el interés en el proceso por parte de los funcionarios judiciales⁷⁰. 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 investigados⁷¹.

1. Por su parte, para la Corte Constitucional la dilación de los plazos puede estar justificada por razones probadas y objetivamente insuperables que impidan al juez o fiscal adoptar oportunamente la decisión⁷². En estos escenarios la causa que inicialmente puede excusar la demora en la resolución del caso debe estar acompañada de otras razones que permitan evidenciar que no ha existido negligencia o arbitrariedad en el incumplimiento de los plazos. La posibilidad de explicar razonablemente la tardanza en resolver un asunto judicial no se puede convertir en una suerte de excusa per se, a la mano, pues, es obligatorio ahondar en

las razones de la dilación y proceder de manera pronta a su superación. Dicho de otro modo, no se puede asegurar sin más, como ocurre en Colombia, que la escasez de funcionarios o de recursos, hacen que las causas penales no se puedan resolver en tiempo. Con esto no solo se compatibiliza lo dicho por esta Corte con lo planteado por la Corte IDH, para quien la sola congestión no justifica por sí sola la demora, sino que también se garantiza que cuando se argumente que un gran número de proceso ocasiona la mora judicial se explique qué medidas se han implementado para atender esa situación o qué otras circunstancias contribuyen a la tardanza en la emisión de una decisión.

1. En buena medida estas consideraciones fueron recogidas por la Sala Plena de este Tribunal en la Sentencia SU-394 de 2016. Allí, además de citar los criterios reconocidos por la Corte Interamericana⁷³, esta Corporación resaltó qué condiciones estructuran una mora judicial injustificada. Según la Corte, esta situación exige que i) se hubiesen incumplido los términos previstos en la ley; ii) no exista un motivo razonable que justifique esa demora, como podría ocurrir con la congestión judicial o un alto volumen de trabajo; y iii) la tardanza sea imputable a la negligencia u omisión sistemática en el cumplimiento de las obligaciones de los funcionarios judiciales⁷⁴. En tanto estas condiciones se relacionan con la existencia de problemas estructurales y con circunstancias imprevisibles relacionadas con la conducta de los funcionarios judiciales, deben, en criterio de esta Sala, ser examinadas al momento de evaluar el tercer criterio planteado por la Corte IDH: el relacionado con la conducta de las autoridades y el interés en el proceso por parte de los funcionarios judiciales⁷⁵.

1. En las anteriores circunstancias, la Corte Constitucional ha establecido que el juez de tutela podrá ordenar al funcionario a cargo de la actuación procesal tres mandatos⁷⁶. En primer lugar, que resuelva el asunto en el término perentorio que aquél le fije. En segundo término, que observe con diligencia los términos legales, dándole prioridad a la resolución del asunto. En último lugar, y de manera excepcional, que altere el turno para proferir el fallo⁷⁷. Esta determinación aplicará cuando se esté en presencia de: i) un sujeto de especial protección constitucional o ii) cuando la demora en resolución del asunto supere los plazos razonables en contraste con las condiciones de espera particulares del afectado⁷⁸.

Caso concreto

1. El señor Mohamound Nagib Mohamoud Rifadi promovió acción de tutela contra la Fiscalía 58 de la Dirección Especializada de Extinción del Derecho de Dominio, con el fin de que sean protegidos sus derechos fundamentales al debido proceso y al acceso a la administración de justicia. Lo anterior, debido a que la Fiscalía accionada ha tardado más de cuatro (4) años en adoptar una determinación dentro del proceso de extinción de dominio que se sigue en su contra como resultado de la incautación de una suma dineraria en hechos ocurridos el 12 de abril de 2019.

1. El juez de primera instancia resolvió “negar por improcedente” la solicitud de amparo, pues, consideró que la Fiscalía accionada otorgó respuesta oportuna a las peticiones presentadas por el accionante, en las cuales indicó que la información correspondiente al mencionado proceso es de carácter reservado, de acuerdo con la Ley 1708 de 2014 y, explicó que, una vez se surta la etapa inicial, el actor podrá ejercer los mecanismos de defensa de conformidad con la ley. En los mismos términos, la decisión fue confirmada por el juez de segunda instancia.

1. A continuación, la Sala analiza los requisitos generales de procedencia:

Legitimación en la causa por activa y pasiva

Legitimación en la causa por activa: Se observa que la acción de tutela fue promovida a través del apoderado judicial del señor Mohamound Nagib Mahmoud Rifadi, quien acreditó en debida forma estar facultado para ello. Además, se evidencia que el accionante es el titular de los derechos presuntamente vulnerados.

Legitimación en la causa por pasiva: La solicitud de amparo fue presentada contra la Fiscalía 58 de la Dirección Especializada de Extinción del Derecho de Dominio, quien representa la autoridad presuntamente transgresora de los derechos fundamentales invocados. De otro lado, en el trámite de tutela de instancia se vinculó la Fiscalía 26 de la Dirección Especializada de Lavado de Activos. Esta es la autoridad que tiene a su cargo el proceso penal que se inició en contra del accionante por la conducta por la que también se dio apertura al proceso de extinción de dominio. Por esto podría estar involucrada en la vulneración de los derechos fundamentales del señor Mohamound Nagib Mahmoud Rifadi. Finalmente, en sede de revisión se dispuso la vinculación de la Dirección Especializada de Extinción del Derecho de Dominio, pues se trata de una autoridad que, eventualmente, podría tener obligaciones respecto de la satisfacción de los derechos fundamentales que se encuentran en discusión.

Inmediatez

Este requisito se encuentra satisfecho, pues, a la fecha en la que fue promovida la solicitud de amparo, aún continuaba la presunta afectación de los derechos fundamentales del accionante, por lo que la conducta presuntamente vulneradora es continua y actual. Lo anterior, debido a que, para la fecha de presentación de la acción de tutela, la fiscalía accionada no había adoptado una decisión de fondo en el curso del proceso de extinción de dominio contra el señor Mahmoud Rifadi⁷⁹.

Subsidiariedad

En el caso concreto, se advierte que el apoderado del accionante acreditó haber presentado múltiples y reiteradas peticiones ante la fiscalía accionada entre el año 2019 y el 6 de marzo de 2023, con el fin de que dicha entidad procediera a agilizar el curso de la investigación, declarar la preclusión del proceso y/o adoptar una decisión de fondo respecto del dinero incautado al actor; sin embargo, señaló que dichas actuaciones no produjeron respuestas favorables. Lo anterior, permite evidenciar que el accionante ha actuado de manera diligente dentro del desarrollo del proceso, pese a que este estuvo en fase inicial hasta hace poco tiempo⁸⁰.

Ahora bien, aunque el actor puede iniciar un proceso disciplinario por la supuesta conducta negligente de la fiscalía, ello solo acarrearía una responsabilidad personal del funcionario judicial que incurra en mora respecto del cumplimiento de sus obligaciones; no obstante, ello no detendría el hecho de que el administrado continuase padeciendo el retraso del aparato judicial, lo que repercute en la garantía de sus derechos fundamentales.

Así las cosas, se advierte que la parte accionante no contaba con ninguna acción ordinaria para solicitar el impulso procesal al no existir un mecanismo ordinario de defensa para tal fin⁸¹.

1. Según lo expuesto, la Sala encuentra satisfechos los requisitos de procedencia de la acción de la referencia.

1. Con base en lo anterior, la Sala pasará a determinar si la Fiscalía 58 de la Dirección Especializada de Extinción del Derecho de Dominio vulneró los derechos fundamentales al debido proceso y de acceso a la administración de justicia del señor Mohamound Nagib Mahmoud Rifadi al no adoptar una decisión dentro de un plazo razonable en el marco del proceso de extinción de dominio que se sigue contra el actor.

Aplicación del test de plazo razonable en el caso particular

1. De conformidad con el problema jurídico planteado, la Sala determinará (i) si en el presente asunto hubo un incumplimiento de términos por parte de la Fiscalía 58 de la Dirección Especializada de Extinción del Derecho de Dominio y (ii) si dicho desconocimiento constituye una dilación injustificada. Para ello, se aplicará el test del plazo razonable.

1. Inicialmente, a partir de la revisión del expediente allegado por la Fiscalía 58 de la

Dirección Especializada de Extinción del Derecho de Dominio, la Sala destacará las actuaciones surtidas por la accionada desde el momento en el cual asumió el conocimiento del proceso de extinción de dominio contra el actor:

Tabla 1. PROCESO DE EXTINCIÓN DE DOMINIO CONTRA EL SEÑOR MOHAMOUND NAGIB MAHMOUD RIFADI A CARGO DE LA FISCALÍA 58 DE LA DIRECCIÓN ESPECIALIZADA DE EXTINCIÓN DEL DERECHO DE DOMINIO

Captura e incautación del dinero: 12 de abril de 2019

FASE INICIAL

(La Ley 1708 de 2014 no prevé un término fijo para el desarrollo de la fase inicial del proceso de extinción de dominio)

-A través de oficio N° 0108 del 7 de junio de 2019, la Fiscalía 26 de la Dirección Especializada contra el Lavado de Activos solicitó a la Dirección Especializada de Extinción del Derecho de Dominio iniciar el trámite de extinción de dominio respecto del dinero incautado al accionante.

-Mediante la Resolución N° 586 del 26 de agosto de 2019, la Dirección Especializada de Extinción del Derecho de Dominio asignó el conocimiento del asunto a la Fiscalía 58 perteneciente a dicha dirección.

-En consecuencia, la Fiscalía 58 emitió las siguientes órdenes judiciales al Grupo de Extinción de Dominio -Nivel Central- de la Fiscalía General de la Nación: (i) El 12 de noviembre de 2019, una orden de policía judicial por el término de treinta (30) días para que (i) inspeccionara las piezas procesales del proceso penal por el delito de lavado de activos a cargo de la Fiscalía 26; (ii) consultara bases de datos como RUES, DIMAR, AEROCIVIL, SPOA, entre otros; y (iii) solicitara información sobre el núcleo familiar del señor Mahmoud Rifadi; y (ii) El 19 de noviembre de 2019, emitió una orden de policía judicial por el término de sesenta (60) días para que continuar con el cumplimiento de la orden anterior.

-El 14 de enero de 2020, la Policía Judicial allegó informe ejecutivo sobre las órdenes

judiciales emitidas los días 12 y 19 de noviembre de 2019.

-El 22 de enero de 2020, el apoderado del señor Mohamoud Rifadi solicitó a la Fiscalía 58 que “se [sirviera] ordenar entrevista o versión libre a [su] representado, como al representante legal o gerente de las firmas Entreprise Evolution S.A.S. y Global Class S.A.S., las cuales intervinieron en la operación comercial que sustenta el hecho o razón la cual el INDICIADO portaba la cantidad de dinero puesta bajo comiso de la Fiscalía”. Como anexos de dicha solicitud, aportó copias de las órdenes de compra N° 0520, 0024, de la factura de venta N° CGC 3811 de Global Class S.A.S. y de la declaración de renta y complementarios del año 2018.

-El 31 de agosto de 2022, el abogado defensor presentó una petición ante la Fiscalía 58 con el fin de que se gestionara la devolución del dinero que le fue incautado al accionante y, a su vez, le informara “los motivos fundados del por qué se mantiene la decisión”. El 6 de enero de 2023, el apoderado presentó una nueva solicitud ante la Fiscalía 58 reiterando la solicitud presentada el 31 de agosto de 2022.

-A través de oficio del 8 de mayo de 2023, la Fiscalía 58 solicitó a la Dirección Especializada contra el Lavado de Activos la conversión del título judicial correspondiente a la suma incautada depositada en el Banco Agrario de Colombia.

-El 1º de junio de 2023, la Fiscalía 58 emitió una constancia, en la cual declaró que siempre dio respuestas a las llamadas telefónicas efectuadas por el abogado defensor durante el año 2023.

-El 1º de junio de 2023, la Fiscalía 58 emitió una orden de policía judicial por el término de diez (10) meses con el propósito de que se realice la inspección judicial al proceso penal por el delito de lavado de activos a cargo de la Fiscalía 26 con el “fin de extraer algunas piezas que dentro de este proceso son ilegibles y revisar si existen nuevas actuaciones”.

1. Adicionalmente, a partir de las contestaciones allegadas por la entidad accionada y la Dirección Especializada de Extinción del Derecho de Dominio, la Sala conoció que la Fiscalía 58 adscrita a esta dirección: (i) el 2 de junio de 2023, profirió la resolución de medidas

cautelares dentro del proceso de extinción de dominio adelantado contra el actor, de conformidad con el artículo 88 de la Ley 1708 de 2014, respecto de la suma incautada correspondiente a \$155.974.000. Además, ofició a la Sociedad de Activos Especiales para llevar a cabo la materialización de las medidas impuestas sobre el dinero incautado; y (ii) el 20 de junio de 2023, procedió a radicar la demanda de extinción de dominio ante los Jueces Especializados de Extinción de Dominio, de acuerdo con el artículo 132 de la Ley 1708 de 2014, que modificó el artículo 38 de la Ley 1849 de 2017. Lo anterior, bajo la causal de extinción de dominio prevista en el numeral 6º del artículo 16 de la Ley 1708 de 2014. Asimismo, se advierte que el 16 de junio de 2023, el Grupo de Gestión de Títulos Judiciales de la Fiscalía General de la Nación solicitó abonar la suma incautada a una cuenta de ahorros, cuyo titular es la Sociedad de Activos Especiales S.A.S., a favor del Fondo para la Rehabilitación, Inversión Social y Lucha contra el Crimen Organizado (FRISCO)⁸².

1. Así las cosas, de acuerdo con la Ley 1708 de 2014, el proceso de extinción de dominio contra el accionante actualmente se encuentra en etapa de juzgamiento, dado que la Fiscalía ya presentó el requerimiento ante el juez para que este declare la extinción del bien incautado o la improcedencia de ello; por tanto, el asunto actualmente no se encuentra sometido a reserva de ley, lo cual habilita al actor para acceder al expediente y ejercer los actos de defensa que considere pertinente.

1. A continuación, la Sala analizará si en el presente caso el término de la duración de la fase inicial del proceso de extinción de dominio a cargo de la Fiscalía 58 de la Dirección Especializada de Extinción del Derecho de Dominio obedeció a criterios razonables, o si, por el contrario, la dilación constituye una mora judicial injustificada. Ello, a partir de la aplicación del test del plazo razonable.

1. Respecto del primer criterio, la complejidad del asunto, la Sala destaca que en la SU-394 de 2016, esta Corte advirtió que la altísima complejidad del proceso de extinción de dominio ha sido uno de los elementos de análisis de la teoría general del plazo razonable. Ello, por

cuanto “no se desconocen las complicaciones que tiene un trámite donde debe identificarse la multiplicidad de bienes inmuebles, participaciones en sociedades comerciales, sino que respecto de cada uno de ellos debe probarse su origen ilícito”. No obstante, en dicha providencia, este Tribunal concluyó que “[l]a exigencia de plazo razonable no implica un plazo precipitado, pues, es una figura que compara el tiempo del trámite con el tiempo que resulta necesario para fallar de acuerdo con el tipo de proceso que se trate y sus circunstancias específicas”⁸³.

1. En el caso particular, una vez estudiado el expediente del proceso de extinción de dominio allegado por la entidad accionada se advierte que no se evidencian elementos o situaciones que hubiesen aumentado la complejidad de la etapa inicial del proceso. Por el contrario, esta Sala observa que entre los años 2019 y 2020, la fiscalía libró una serie de órdenes judiciales (ver supra 66, recuadro) las cuales fueron debidamente ejecutadas, sin que se constate que dicha entidad hubiese enfrentado obstáculos para recaudar elementos probatorios, de acuerdo con el artículo 117 de la Ley 1708 de 2014. Así las cosas, la Corte descarta este primer criterio.

1. Frente al segundo criterio correspondiente a la actividad procesal del interesado, la Sala destaca que, durante la fase inicial, el apoderado del señor Mohamound Nagib Rifadi Mahmoud realizó las siguientes actuaciones ante la Fiscalía 58 (ver supra 66, recuadro): (i) el 22 de enero de 2020 solicitó que “se [sirviera] ordenar entrevista o versión libre a [su] representado, como al representante legal o gerente de las firmas Entreprise Evolution S.A.S. y Global Class S.A.S., las cuales intervinieron en la operación comercial que sustenta el hecho o razón la cual el indiciado portaba la cantidad de dinero puesta bajo comiso de la Fiscalía”. Además, aportó copias de órdenes de compra, facturas de venta y la declaración de renta del año 2018, con el fin de establecer la licitud del dinero incautado; y (ii) presentó peticiones el 31 de agosto de 2022, el 6 de enero y el 18 de abril de 2023 con el fin de que se ordenara el reintegro del dinero que le fue incautado al accionante y, a su vez, le informara “los motivos fundados del por qué se mantiene la decisión [de incautación]”, sin obtener alguna respuesta.

1. De acuerdo con el artículo 10º de la Ley 1708 de 2014, la etapa inicial es reservada, incluso para los sujetos procesales. Así las cosas, durante los últimos cuatro (4) años, el actor no pudo acceder al expediente ni ejercer actos de defensa diferentes a aquellos mencionados previamente, pues, la reserva de ley finaliza una vez el fiscal fije la pretensión de acción de extinción de dominio y presente la demanda ante el juez de conocimiento, lo cual ocurrió el 20 de junio de 2023. Por tanto, la Sala evidencia una actitud activa por parte del accionante en la medida en que sus posibilidades legales durante el trámite pre procesal así se lo permitieron, pues, frente a la naturaleza legal del proceso se encontraba imposibilitado para realizar una actividad diferente que no fuese esperar a que el fiscal a cargo resolviera adoptar una determinación concreta. En conclusión, la Sala encuentra acreditado la segunda exigencia del test.

1. El tercer criterio estudia la diligencia razonable del operador judicial. Como ya se indicó anteriormente, entre el 12 de abril de 2019 (fecha de la incautación del dinero) y el 30 de diciembre de 2022 (fecha de interposición de la acción de tutela), la Fiscalía 58 de la Dirección Especializada de Extinción del Derecho de Dominio libró tres órdenes de policía judicial con el fin de recaudar elementos probatorios dentro del proceso en cuestión. Ahora, si bien no corresponde a esta Corte evaluar la eficacia de las órdenes impartidas ni la frecuencia con la cual estas deben ser emitidas; lo cierto es que se evidencia que solo hasta el mes de junio de 2023, la entidad accionada resolvió nuevamente emitir una orden a policía judicial por el término de diez (10) meses y, posteriormente, imponer medidas cautelares (2 de junio de 2023) y presentar la demanda de acción de extinción de dominio (20 de junio de 2023).

1. Por esta circunstancia, la Corte retoma lo dicho anteriormente acerca de las condiciones que, según la jurisprudencia constitucional, estructuran una mora judicial injustificada. Con esto, de paso, se armoniza el precedente de esta Corporación con la jurisprudencia interamericana. Por ende, al evaluar este tercer criterio la Corte examinará si en el presente asunto (i) existen problemas estructurales en la administración de justicia que generen un exceso de carga laboral o de congestión judicial y (ii) si se acreditan otras circunstancias que

impidan la resolución de la controversia en un plazo razonable.

1. Respecto del retraso en las actuaciones dentro del proceso adelantado contra el accionante, la Fiscalía 58 solo indicó a esta Corporación que no incurrió en mora judicial, pues, no desconoció los plazos legales; por el contrario, manifestó que otorgó respuesta a las peticiones formuladas por el apoderado judicial durante la etapa inicial de la investigación⁸⁴ y, además, adelantó distintas acciones con el fin de dar cumplimiento al artículo 118 de la Ley 1708 de 2014. Por su parte, la Dirección Especializada de Extinción del Derecho de Dominio reiteró que la etapa inicial de indagación en el marco de un proceso de extinción de dominio no tiene término para su agotamiento, de acuerdo con los artículos 116, 117, 118 y 123 de la Ley 1708 de 2014. Lo anterior, según indicó “con el fin de que los despachos fiscales de extinción de dominio puedan desplegar todos los actos investigativos tendientes a identificar en forma plena los bienes que podrían ser pasibles de la acción extintiva”. Sin embargo, informó que ha adelantado una estrategia para efectuar el seguimiento de los trámites a cargo de los despachos fiscales de esta dirección, con el propósito de cumplir con las garantías procesales previstas en la Ley 1708 de 2014. En concreto, explicó que “al inicio de cada año se solicita a los despachos presentar un plan de acción para impulsar los trámites de extinción que conforman su carga laboral, el cual debe especificar las investigaciones de más antigüedad, número de bienes afectados y el impacto de estos procesos en las finanzas de las organizaciones delictivas”.

1. Acerca de la congestión judicial que enfrentan los despachos fiscales bajo su cargo, la dirección mencionó que se encuentra priorizando aquellos procesos de mayor antigüedad y con mayor número de bienes afectados con medidas cautelares, así como los procesos en los que deba darse cumplimiento a un fallo de tutela. Sobre el caso particular, señaló que el 2 de junio de 2023, la fiscalía accionada decretó medidas cautelares dentro del proceso como resultado del hecho de que “la actuación fue priorizada por el despacho fiscal con el fin de garantizar el derecho al debido proceso del accionante, quien podrá ejercer su derecho de contradicción ante el Juzgado Especializado de Extinción de Dominio competente en la etapa de juicio”⁸⁵.

1. A partir de lo anterior, la Corte Constitucional evidencia las siguientes circunstancias: (a) no existe un término perentorio para el desarrollo de la fase inicial de la acción de extinción de dominio, de acuerdo con la Ley 1708 de 2014 y su ley modificatoria, la Ley 1849 de 2017; (b) la Fiscalía accionada no manifestó que enfrente congestión judicial; y (c) la Dirección Especializada de Extinción del Derecho de Dominio informó que los despachos fiscales adscritos conocen de 4.590 investigaciones que se adelantan conforme a la Ley 1708 de 2014, lo que permite inferir la existencia de un alto volumen de trabajo a cargo de dicha dirección; por lo que, incluso esta última se encuentra ejecutando acciones encaminadas a priorizar aquellos procesos de mayor antigüedad.

1. No obstante, ello no permite confirmar la existencia de una relación directa entre los problemas estructurales reportados la Dirección Especializada de Extinción del Derecho de Dominio y la demora en la que incurrió la fiscalía accionada al desarrollar la fase inicial del proceso seguido contra el actor. Incluso, se advierte que transcurrieron tres (3) años sin que la accionada hubiese emitido alguna orden encaminada a recaudar pruebas o avanzar en el trámite de la etapa pre procesal, pues, el 19 de noviembre de 2019 profirió la última orden a policía judicial contenida en el expediente y solo hasta el 1º de junio de 2023 -durante el trámite de revisión de la acción de tutela- emitió una nueva orden de esta naturaleza. Asimismo, a partir de la información allegada por la fiscalía accionada tampoco es posible acreditar la existencia de otras circunstancias que hubiesen impedido la adopción de una determinación concreta en el caso particular en un plazo razonable. Por tanto, la Sala recuerda que la mora judicial injustificada se configura cuando (i) se presenta un incumplimiento de los términos legales para adelantar alguna actuación judicial; (ii) no exista un motivo razonable que justifique dicha demora (verbigracia, congestión judicial o el volumen del trabajo); y (iii) la tardanza sea imputable a la omisión en el cumplimiento de las funciones por parte de una autoridad judicial. Así, en el caso particular se concluye que el término que correspondió al desarrollo de la fase inicial en el caso concreto, esto es, cuatro (4) años fue excesivo e injustificado, lo cual es imputable a la falta de diligencia u omisión de los deberes por parte de la fiscalía accionada.

1. Por último, frente al cuarto criterio del test del plazo razonable, esto es, la afectación generada por la duración del procedimiento, la Corte evidencia que en el presente caso están comprometidos los derechos al debido proceso y de acceso a la administración de justicia. A su vez, que el paso del tiempo en este asunto incide de manera relevante en la situación del accionante. Para esta Sala, la falta de adopción de una medida concreta (verbigracia, imposición de medidas cautelares, fijación de la pretensión provisional de extinción de dominio y/o la presentación de la demanda ante los jueces competentes) por parte de la Fiscalía accionada dentro de un plazo razonable resulta de suma gravedad teniendo en cuenta la indeterminación en la cual se mantuvo por el término de cuatro (4) años la disposición legal y material del dinero incautado al accionante, quien se ha visto afectado económicamente como consecuencia de ello, pues, según explicó su apoderado, este planeaba emplear dicho dinero para fines comerciales.

1. Así entonces, la prolongación excesiva de la fase inicial del proceso de extinción de dominio en el caso particular constituye una afectación de los derechos invocados por el peticionario, lo cual configura un menoscabo que aún persiste en el tiempo y resulta de gran intensidad para el actor. Esto es así por dos motivos. En primer lugar, porque la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha sostenido que el plazo razonable que contempla el artículo 8.1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos “se debe apreciar en relación con la duración total del procedimiento que se desarrolla hasta que se dicta la sentencia definitiva”⁸⁶. Asimismo, debido a que ese Tribunal ha considerado que “una demora prolongada constituye en principio, por sí misma, una violación a las garantías judiciales”⁸⁷. En segundo lugar, por cuanto el señor Mahmoud Rifadi ha estado vinculado por más de cuatro (4) años a un proceso sin que hubiese podido ejercer ningún acto de defensa sustancial, debido a la reserva legal a la cual se encontraba sujeta la etapa inicial de este y, además, su patrimonio ha estado sometido al escrutinio estatal desde abril del año 2019, lo cual continúa repercutiendo negativamente en su ámbito personal y económico. Esto último, teniendo en cuenta que el actor informó a esta Corporación que desde el momento en el cual fue incautado el dinero por parte de la Fiscalía, se vio obligado a adoptar un modo de vida austero y, a la fecha, se encuentra en mora en el pago de diferentes créditos bancarios.

Tabla 2. Aplicación del test de plazo razonable al caso concreto

Criterios

Análisis

Complejidad del asunto

No se evidencian elementos o situaciones que aumenten la complejidad del proceso a cargo de la Fiscalía 58 de la Dirección Especializada de Extinción de Dominio, pues, se evidencia que este impartió una serie de órdenes judiciales, las cuales fueron ejecutadas en el marco de la fase inicial del proceso, sin que se advirtiera la existencia de obstáculos para cumplir con el fin de recaudar los elementos de prueba necesarios.

Actividad procesal del interesado

Está suficientemente acreditada.

Conducta de las autoridades judiciales

1. No existe un término legal para el desarrollo de la fase inicial del proceso de extinción de dominio; sin embargo, se advierte que la fiscalía accionada empleó un tiempo excesivo e injustificado para el agotamiento de esta etapa.
2. La tardanza no obedece al fenómeno de la congestión judicial.
3. La tardanza es imputable a la falta de diligencia u omisión sistemática de los deberes del funcionario judicial accionado, pues, la misma no obedece a causas estructurales en la administración de la justicia en el caso del despacho accionado.

Afectación generada por la duración del procedimiento penal

Constituye una afectación permanente de los derechos fundamentales al debido proceso y de acceso a la administración de justicia del accionante.

1. En conclusión, al aplicar el test de plazo razonable al asunto de la referencia, esta Sala determina que la etapa inicial del proceso que se sigue contra el señor Mohamound Nagib Mahmoud Rifadi a cargo de la Fiscalía 58 de la Dirección Especializada de Extinción del Derecho de Dominio se llevó a cabo en un término desproporcionado e injustificado. Si bien, en el 20 de junio de 2023, la fiscalía accionada radicó la demanda correspondiente ante los jueces de extinción de dominio, lo cual dio terminación a la fase inicial, lo cierto es que la tardanza de la etapa pre procesal supuso que el actor enfrentara una situación de vulneración del plazo razonable y de acceso a la administración de justicia. Lo anterior, por cuanto transcurrieron más de cuatro (4) años entre la vinculación procesal del actor (12 de abril de 2019) y la primera actuación de la Fiscalía tendiente a adoptar una decisión concreta en la tramitación del caso, esto es, la imposición de medidas cautelares (2 de junio de 2023). A esto se suma el hecho de que, aún después de esa tardanza, el accionante no cuenta con una decisión definitiva acerca de su situación jurídica, pues con la terminación de la fase inicial no culmina el proceso de extinción de dominio.

1. Así las cosas, aunque la solicitud de un plazo razonable no puede representar la afectación del buen funcionamiento de la administración de justicia, tampoco el cumplimiento autónomo de las funciones de la Fiscalía puede conllevar al sometimiento de una persona a un proceso judicial sin límite temporal real y que involucra restricciones para el manejo de su patrimonio.

1. Por tanto, aunque el Estado, a través de las autoridades judiciales competentes, tiene la obligación de privar del dominio a todo aquel que haya adquirido bienes con recursos ilícitos, el ejercicio de dicha atribución no lo autoriza para adelantar actuaciones probatorias de forma indefinida sin que haya decidido sobre la procedencia o improcedencia de la acción de extinción prevista en la ley. Por lo anterior, la Sala protegerá los derechos fundamentales de acceso a la administración de justicia y el debido proceso en relación con la regla del plazo razonable del señor Mahmoud Rifadi.

1. En consecuencia, este Tribunal advertirá a la accionada que debe agotar la fase inicial de estos procesos dentro de un plazo razonable, de conformidad con la Ley 1708 de 2014 e

instará a los jueces de extinción de dominio de primera y segunda instancia⁸⁸ para que obren de la misma manera, en consideración al tiempo que ha transcurrido en el caso del accionante, de manera que se defina con prontitud si hay lugar o no a sustraer el dominio de sus bienes. Asimismo, estos establecerán un sistema de reportes al juez de tutela de primera instancia sobre el cumplimiento de los plazos fijados en el Título IV, Capítulo V de la Ley 1708 de 2014, con la colaboración del agente del Ministerio Público que se asigne a dicho proceso. Se exhortará a la jefatura del Ministerio Público para que designe un agente especial para este caso, dadas las dilaciones indebidas.

1. En consonancia con lo anterior, este Tribunal instará a la Fiscalía accionada, a la Dirección Especializada de Extinción del Derecho de Dominio y a los despachos fiscales adscritos a esta para que diseñen y ejecuten un plan de acción para evacuar los procesos de mayor antigüedad que deban tramitarse por el régimen previsto en la Ley 1708 de 2014 y para que, en lo sucesivo, se abstengan de mantener la vinculación de un ciudadano a un proceso en etapa inicial durante un tiempo excesivo que impida a este ejercer su derecho de defensa en debida forma.

Análisis de las actuaciones adelantadas por la Fiscalía 26 de la Dirección Especializada de Lavado de Activos

1. Desde el 12 de abril de 2019, el señor Mohamound Nagib Mohamoud Rifadi se encuentra vinculado a un proceso penal por la presunta comisión de los delitos de lavado de activos y/o enriquecimiento ilícito, el cual está en etapa de indagación, bajo el radicado 110016000096-2019-80010 a cargo de la Fiscalía 26 de la Dirección Especializada contra el Lavado de Activos. Por tanto, la Sala procederá a analizar si, en el caso particular, dicha fiscalía ha incurrido en la vulneración de los derechos fundamentales al debido proceso y de acceso a la administración de justicia del actor, en atención al derecho que ostentan los ciudadanos de ser judicializados dentro de un plazo razonable y en el marco de un proceso sin dilaciones injustificadas.

1. De acuerdo con el artículo 212B de la Ley 906 de 2004, adicionado por el artículo 22 de la Ley 1908 de 201889 “la indagación será reservada. En todo caso, la Fiscalía podrá revelar información sobre la actuación por motivos de interés general”⁹⁰. Al respecto, este Tribunal ha señalado que, si bien es cierto que el Código de Procedimiento Penal impide el acceso al indiciado, por regla general, a las evidencias y elementos de prueba hasta cuando se realice la audiencia de formulación de acusación, también resulta necesario reconocer que, a efectos de que el implicado ejerza en debida forma el derecho de defensa, puede tener acceso a algunas diligencias ejecutadas en la etapa de indagación⁹¹.

1. Lo anterior, en atención al principio de igualdad de armas que caracteriza el sistema acusatorio, el cual “constituye una de las características fundamentales de los sistemas penales de tendencia acusatoria, pues la estructura de los mismos, contrario a lo que ocurre con los modelos de corte inquisitivo, es adversarial, lo que significa que en el escenario del proceso penal, los actores son contendores que se enfrentan ante un juez imparcial en un debate al que ambos deben entrar con las mismas herramientas de ataque y protección.”⁹²

1. Ahora bien, a partir de la revisión del expediente allegado por la Fiscalía 26 de la Dirección Especializada contra el Lavado de Activos, la Sala constata que esta ha adelantado las siguientes actuaciones:

Tabla 3. PROCESO PENAL CONTRA EL SEÑOR MOHAMOUND NAGIB MAHMOUD RIFADI POR LOS DELITOS DE LAVADO DE ACTIVOS Y/O ENRIQUECIMIENTO ILÍCITO A CARGO DE LA FISCALÍA 26 DE LA DIRECCIÓN ESPECIALIZADA CONTRA EL LAVADO DE ACTIVOS.

Actuaciones

12 de abril de 2019: interrogatorio al indiciado. En el cual, el actor guardó silencio.

12 de abril de 2019: Órdenes a policía judicial por el término de 30 días con el fin de que se practicara el análisis pericial al dinero y a los dos teléfonos celulares incautados y, además, se consultaran las bases de datos públicas para recolectar información sobre el accionante.

3 de mayo de 2019: Órdenes a policía judicial por el término de 15 días con el propósito de que se consultaran las bases de datos de la Superintendencia de Notariado y Registro, del Instituto Geográfico Agustín Codazzi y la Cámara de Comercio para establecer si el accionante figura como propietario de bienes inmuebles y/o establecimientos de comercio.

26 de junio de 2019: Órdenes a policía judicial por el término de 30 días con el fin de que se consultaran las entradas y salidas del accionante con Migración Colombia y las bases de datos del CIFIN, Datacrédito, la DIAN y el Banco de la República⁹³.

23 de julio de 2019: Órdenes a policía judicial por el término de 30 días con el fin de que se allegara el certificado de existencia y representación de la empresa Global Class S.A.S.; se indagara sobre el objeto social de esta última y se entrevistara a la persona que suscribió en nombre de la empresa la factura de venta No. 3811 del 27 de marzo de 2019.

24 de julio de 2019: Prórroga por el término de 30 días a la orden impartida el 3 de mayo de 2019.

10 de diciembre de 2019: Órdenes a policía judicial por el término de 60 días con el propósito de que se practicara inspección al lugar de los hechos donde fueron recaudados los elementos de prueba.

13 de febrero de 2020: Órdenes a policía judicial por el término de 45 días con el fin de que se practicara inspección a la empresa Global Class S.A.S. Esta orden fue prorrogada por 90 días más a través de oficio del 29 de marzo de 2020 y luego por 45 días adicionales el 12 de mayo de 2020.

1. Durante la etapa investigativa, este Tribunal evidencia que los diferentes abogados defensores que ha tenido el señor Mohamoud Rifadi han presentado peticiones ante la mencionada Fiscalía 26 con el fin de que esta promueva la audiencia de preclusión, ante la ausencia de criterios objetivos y subjetivos para formular la imputación de cargos. Estas

solicitudes han sido resueltas por el despacho a cargo, quien ha negado su prosperidad, debido a que el proceso aún continúa en etapa de indagación y se encuentran en cumplimiento de órdenes a policía judicial para establecer la responsabilidad penal individual.

1. Debido a esto, a continuación la Sala examinará si la duración de la etapa de indagación obedeció a criterios razonables o si, por el contrario, la dilación constituye una mora judicial injustificada. Para ello aplicará, como ocurrió con el proceso de extinción de dominio, el test del plazo razonable:

1. Respecto del primer criterio, la complejidad del asunto, la Sala reconoce que la investigación de los delitos de lavado de activos y/o enriquecimiento ilícito impone una importante carga a la Fiscalía General de la Nación. En este caso, sin embargo, la Corte no evidencia que la paralización del proceso penal en la etapa de indagación hubiese sido consecuencia del estudio minucioso que requieren esta clase de trámites. Por el contrario, encuentra que los argumentos presentados por la Fiscalía 26 de la Dirección Especializada contra el Lavado de Activos se relacionan con problemas en la asignación permanente de un fiscal para investigar el caso.

1. Frente al segundo criterio correspondiente a la actividad procesal del interesado, la Sala destaca que el accionante ha presentado por lo menos dos peticiones⁹⁴ ante la Fiscalía a cargo del caso con el propósito de que se declare la terminación del proceso penal, pues ha estado vinculado al proceso penal en etapa de indagación desde hace cuatro (4) años. En concreto, se destaca que, en las peticiones presentadas, el actor ha señalado que la incautación del dinero ha afectado su vida laboral “toda vez que es comerciante y necesita de recursos para poder trabajar”⁹⁵. Esto evidencia que, tal como ocurre con el proceso de extinción de dominio, el actor ha seguido de cerca lo ocurrido con su caso y que ha procurado obtener la atención de la Fiscalía General de la Nación para obtener una respuesta a su situación.

1. El tercer criterio estudia la diligencia razonable del operador judicial. En este sentido, la Sala evidencia que la Fiscalía 26 Especializada contra el Lavado de Activos desde el momento de la captura del accionante y la incautación del dinero (12 de abril de 2019) ha adelantado varias actuaciones (ver supra 89) encaminadas a surtir la etapa de indagación con el propósito de establecer si los hechos investigados configuran la comisión de un delito y, además, ha resuelto las peticiones formuladas por el abogado defensor del actor. No obstante, la Corte evidencia que el término establecido en el párrafo único del artículo 175 de la Ley 906 de 2004 no se cumplió, pues en esa disposición se establece que “[l]a Fiscalía tendrá un término máximo de dos (2) años contados a partir de la recepción de la noticia criminis para formular imputación u ordenar motivadamente el archivo de la indagación”.

1. De acuerdo con las manifestaciones de la Fiscalía 26 de la Dirección Especializada contra el Lavado de Activos, el despacho no ha contado con un fiscal permanente durante los últimos años, por lo que incluso las Fiscalías 4º y 14º homólogas han servido de apoyo a dicha entidad en determinados momentos. Así entonces, se evidencia que no ha sido uno, sino tres los despachos de la Fiscalía que han conocido de la investigación penal contra el señor Mahmoud Rifadi por la presunta comisión de los delitos de lavado de activos y/o enriquecimiento ilícito, sin que ninguno de ellos haya culminado dicha etapa en los términos previstos en la norma penal. Estos problemas estructurales, además de que desconectan a los responsables de las causas que tienen a su cargo, inciden de manera negativa en la razonabilidad del plazo que deben esperar los ciudadanos para obtener una respuesta en los procesos que se adelantan en su contra.

1. En atención a estas explicaciones, este Tribunal encuentra necesario destacar que los ciudadanos no pueden asumir la carga de la ineficiencia o ineficacia del Estado; por tanto, no puede desconocer que la vinculación ad infinitum del actor a un proceso penal sin obtener oportunamente una resolución definitiva dentro del caso particular constituye una vulneración de sus derechos fundamentales de acceso a la administración de justicia y el debido proceso en relación con la regla del plazo razonable. Como se mencionó

anteriormente, los problemas de organización y de personal no pueden por sí solos justificar el incumplimiento del plazo razonable para la adopción de una solución.

1. Por último, frente al cuarto criterio del test del plazo razonable, esto es, la afectación generada por la duración del procedimiento, la Corte evidencia que están comprometidos los derechos al debido proceso y de acceso a la administración de justicia. Al igual que ocurre con el proceso de extinción de dominio, la Corte evidencia que el tiempo transcurrido en la etapa de indagación constituye una carga desproporcionada contra el accionante. Aunque el Estado colombiano está constitucionalmente facultado para investigar la posible comisión de delitos, esta competencia no puede interpretarse sin considerar las implicaciones que tiene para los ciudadanos la prolongación indefinida de las investigaciones. En el caso que ocupa la atención de la Corte, se evidencia que además de las implicaciones económicas que el accionante sostiene que le ha generado esta situación, la incertidumbre en la que se encuentra desde hace más de cuatro años atenta contra sus derechos fundamentales al debido proceso y de acceso a la administración de justicia.

Criterios

Análisis

Complejidad del asunto

No existen elementos o situaciones que aumentaran la complejidad del proceso a cargo de la Fiscalía, pues las explicaciones rendidas por esa autoridad se relacionan particularmente con problemas de organización de los que adolece

Actividad procesal del interesado

El accionante ha presentado múltiples solicitudes con el propósito de que se resuelva su situación.

Conducta de las autoridades judiciales

1. Se superó el término previsto para presentar la imputación u ordenar el archivo de la indagación.
2. La demora obedece en buena medida a problemas de organización de la Fiscalía General de la Nación.
3. Se trata, por lo tanto, de una demora injustificada e imputable a esa autoridad.

Afectación generada por la duración del procedimiento penal

Al no avanzar la etapa de indagación se afectan los derechos fundamentales al debido proceso y de acceso a la administración de justicia del accionante.

1. En esa perspectiva, en la medida en que en este caso se evidencia la existencia de un plazo desproporcionado que ha repercutido en la garantía de los derechos fundamentales invocados por el actor y, aunado a ello, el hecho de que la Fiscalía no hubiese adelantado desde el año 2020 alguna actuación encaminada a indagar sobre los hechos objeto de investigación (ver supra 91), la Sala amparará los derechos de acceso a la administración de justicia y el debido proceso en relación con la regla del plazo razonable del actor y, en consecuencia, ordenará a la Fiscalía 26 de la Dirección Especializada contra el Lavado de Activos o aquella que fuere asignada que, en relación con el proceso penal por la presunta comisión de los delitos de lavado de activos y/o enriquecimiento ilícito que se sigue contra el señor Mohamound Nagib Mohamoud Rifadi, dentro de un plazo no superior a treinta (30) días proceda a adoptar una resolución de fondo en el marco de la etapa de indagación, teniendo en cuenta que ha contado con más de cuatro (4) años para obtener los elementos de prueba necesarios para determinar si existen criterios objetivos para la formulación de cargos contra el accionante.

1. Por último, la Sala revocará las sentencias proferidas por el Juzgado 27 de Ejecución de Penas y Medidas de Seguridad de Bogotá D.C. y la Sala Penal del Tribunal Superior de Bogotá D.C., el 11 de enero de 2023 y el 13 de febrero de 2023, respectivamente, y, en su lugar, concederá el amparo de los derechos del señor Mohamoud Rifadi.

Síntesis de la decisión

1. A partir del análisis del problema jurídico formulado, la Sala concluyó que la Fiscalía 58 de la Dirección Especializada de Extinción del Derecho de Dominio vulneró los derechos fundamentales al debido proceso en relación con la regla del plazo razonable y de acceso a la administración de justicia del señor Mohamound Nagib Mohamoud Rifadi. Ello, por cuanto este Tribunal advirtió que la entidad accionada empleó un tiempo desproporcionado e injustificado correspondiente a cuatro (4) años para el desarrollo de la fase inicial del proceso de extinción de dominio. Lo anterior, como resultado de la aplicación del test del plazo razonable, mediante el cual esta Corporación advirtió que (i) no existen elementos o situaciones que aumentaran la complejidad del proceso a cargo de la Fiscalía; (ii) el actor acreditó una actividad procesal activa durante el desarrollo de la fase inicial; (iii) aunque no existe un término legal para la etapa inicial del proceso, la tardanza es atribuible a la falta de diligencia de la entidad accionada, pues, esta no obedece al fenómeno de la congestión judicial o a causas estructurales de la administración de justicia; y (iv) la actuación de la accionada constituye una afectación permanente de los derechos fundamentales al debido proceso y de acceso a la administración de justicia del actor.

1. En consecuencia, la Sala resolvió (a) amparar los derechos invocados por el accionante; (b) advertir a la Fiscalía 58 de la Dirección Especializada del Derecho de Dominio que debe agotar la etapa inicial de los procesos de extinción de dominio dentro de un plazo razonable, de conformidad con la Ley 1708 de 2014; y (c) instar a los jueces de extinción de dominio de primera y segunda instancia para que obren de la misma manera, en consideración al tiempo que ha transcurrido en el caso del accionante, de manera que se defina con prontitud si hay lugar o no a sustraer el dominio de sus bienes. En consonancia, los jueces a cargo del proceso de extinción de dominio establecerán un sistema de reportes al juez de tutela de primera instancia sobre el cumplimiento de los plazos fijados en el Título IV, Capítulo V de la Ley 1708 de 2014, con la colaboración del agente del Ministerio Público que se asigne a dicho proceso.

1. Además, este Tribunal decidió instar a la Fiscalía accionada, a la Dirección Especializada de Extinción del Derecho de Dominio y a los despachos fiscales adscritos a esta para que diseñen y ejecuten un plan de acción para evacuar los procesos de mayor antigüedad que deban tramitarse por el régimen previsto en la Ley 1708 de 2014 y, en lo sucesivo, se abstengan de mantener la vinculación de un ciudadano a un proceso en etapa inicial durante un tiempo excesivo que impida a este ejercer su derecho de defensa en debida forma.

1. Adicionalmente, la Sala resolvió analizar las actuaciones surtidas por la Fiscalía 26 de la Dirección Especializada contra el Lavado de Activos en el marco de la investigación penal por la presunta comisión de los delitos de lavado de activos y/o enriquecimiento ilícito contra el accionante. A partir de ello, este Tribunal evidenció que (i) no existen elementos o situaciones que aumentaran la complejidad del proceso a cargo de la Fiscalía, pues las explicaciones rendidas por esa autoridad se relacionan particularmente con problemas de organización de los que adolece; (ii) el actor acreditó una actividad procesal activa durante la investigación; (iii) se superó el término previsto para la etapa de indagación, sin que se hubiesen presentado razones suficientes que justifiquen esa tardanza; y (iv) la omisión de la Fiscalía accionada constituye una afectación de los derechos fundamentales al debido proceso y de acceso a la administración de justicia del actor.

1. Por tanto, aunque este Tribunal advirtió que la Fiscalía ha carecido de una estructura interna para que esta obre con celeridad, lo cierto es que, no ha cumplido con el término legal previsto para formular la imputación de cargos. Por tanto, en virtud de la necesidad de proteger los derechos del actor, la Sala resolvió conceder el amparo de sus derechos y ordenar a la Fiscalía 26 de la Dirección Especializada contra el Lavado de Activos que, en relación con el proceso penal por la presunta comisión de los delitos de lavado de activos y/o enriquecimiento ilícito que se sigue contra el señor Mohamound Nagib Mohamoud Rifadi, dentro de un plazo no superior a treinta (30) días proceda a adoptar una resolución de fondo en el marco de la etapa de indagación, teniendo en cuenta que ha contado con más de cuatro (4) años para obtener los elementos de prueba necesarios para determinar si existen

criterios objetivos para la formulación de cargos contra el accionante.

1. Por último, la Sala decidió revocar las sentencias proferidas por el Juzgado 27 de Ejecución de Penas y Medidas de Seguridad de Bogotá D.C. y la Sala Penal del Tribunal Superior de Bogotá D.C., el 11 de enero de 2023 y el 13 de febrero de 2023, respectivamente, y, en su lugar, conceder el amparo de los derechos del señor Mohamoud Rifadi.

III. DECISIÓN

RESUELVE:

Primero: REVOCAR las sentencias proferidas por el Juzgado 27 de Ejecución de Penas y Medidas de Seguridad de Bogotá D.C. y la Sala Penal del Tribunal Superior de Bogotá D.C., el 11 de enero de 2023 y el 13 de febrero de 2023, respectivamente, dentro del proceso promovido por el señor Mohamound Nagib Mohamoud Rifadi contra la Fiscalía 58 de la Dirección Especializada de Extinción del Derecho de Dominio por las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia y, en su lugar, CONCEDER el amparo de los derechos al debido proceso en un plazo razonable y de acceso a la administración de justicia.

Segundo: ORDENAR, en relación con el proceso penal por la presunta comisión de los delitos de lavado de activos y/o enriquecimiento ilícito, a la Fiscalía 26 de la Dirección Especializada contra el Lavado de Activos que, en el plazo no superior a treinta (30) días, adopte una resolución de fondo en el marco de la etapa de indagación, teniendo en cuenta que ha contado con más de cuatro (4) años para obtener los elementos de prueba necesarios para determinar si, en el caso particular, existen criterios objetivos para la formulación de cargos

contra el señor Mohamound Nagib Mohamoud Rifadi.

Tercero: ADVERTIR a la Fiscalía 58 de la Dirección Especializada de Extinción del Derecho de Dominio que debe agotar la etapa inicial de los procesos de extinción de dominio dentro de un plazo razonable, de conformidad con la Ley 1708 de 2014. De igual manera, INSTAR a esa autoridad para que diseñe y ejecute un plan de acción para evacuar los procesos de mayor antigüedad que deban tramitarse por el régimen previsto en la Ley 1708 de 2014 y para que, en lo sucesivo, se abstenga de mantener la vinculación de un ciudadano a un proceso en etapa inicial durante un tiempo excesivo que impida a este ejercer su derecho de defensa de forma plena.

Cuarto: INSTAR a los jueces de extinción de dominio de primera y segunda instancia para que obren de la misma manera, en consideración al tiempo que ha transcurrido en el caso del señor Mohamound Nagib Mahmoud Rifadi, de manera que se defina con prontitud si hay lugar o no a sustraer el dominio de sus bienes. Asimismo, estos deberán reportar al juez de tutela de primera instancia sobre el cumplimiento de los plazos fijados en el Título IV, capítulo V de la Ley 1708 de 2014, con la colaboración del agente del Ministerio Público que se asigne a dicho proceso.

Quinto: INSTAR a la Dirección Especializada de Extinción del Derecho de Dominio y a los despachos fiscales adscritos a esta para que diseñen y ejecuten un plan de acción para evacuar los procesos de mayor antigüedad que deban tramitarse por el régimen previsto en la Ley 1708 de 2014 y para que, en lo sucesivo, se abstengan de mantener la vinculación de un ciudadano a un proceso en etapa inicial durante un tiempo excesivo que impida a este ejercer su derecho de defensa de forma plena.

Sexto: Exhortar a la señora Procuradora General de la Nación para que constituya una agencia especial en los asuntos sub judice, por las razones expresadas en esta decisión.

Séptimo: Proceda la Secretaría General de la Corte Constitucional de acuerdo con lo dispuesto en la presente sentencia.

Notifíquese, comuníquese y cúmplase.

JOSE FERNANDO REYES CUARTAS

Magistrado

NATALIA ÁNGEL CABO

Magistrada

JUAN CARLOS CORTÉS GONZÁLEZ

Magistrado

ANDREA LILIANA ROMERO LOPEZ

Secretaria General

1 Expediente digital. Archivo 03. DEMANDA_30_12_2022, 10_59_21.

2 Expediente digital. Archivo 03. DEMANDA_30_12_2022, 10_59_21. Folio 2.

3 Expediente digital. Archivo 13. RESPUESTA TUTELA. Folio 14.

5 Expediente digital. Archivo 03. DEMANDA_30_12_2022, 10_59. Folio 2.

6 Expediente digital. Archivo 13. RESPUESTA TUTELA. Folio 15.

7 Ibid. Folio 16.

8 Ibid. Folio 17.

9 Ibid. Folio 19.

10 Ibid. Folios 20-21.

11 Ibid. Folio 25.

12 En el escrito de tutela, el apoderado indicó que “en varias oportunidades se ha solicitado información sobre el mencionado proceso ante la Fiscalía 58 Especializada para la Extinción del Derecho de Dominio, sin embargo, no se ha obtenido ninguna respuesta”.

13 Expediente digital. Archivo 06. PRUEBA_30_12_2022, 11_01_21. Folio 2.

14 Expediente digital. Archivo 03. DEMANDA_30_12_2022, 10_59. Folio 1.

15 Expediente digital. Archivo 09. (R.) NI. 59160 AVOCA TUTELA. Folios 1-3.

16 En el escrito allegado, la Dirección Especializada de Extinción del Derecho de Dominio explicó que, debido a que la Fiscalía 58 Especializada para la Extinción del Derecho de Dominio se encontraba en vacaciones colectivas, procedía a remitir la contestación correspondiente a nombre dicha autoridad.

17 Expediente digital. 12. RESPUESTA. Folio 4.

18 Ibid. Folio 5.

19 Ibid. Folios 1-5.

20 Expediente digital. Archivo 13. RESPUESTA TUTELA. Folio 6.

21 Expediente digital. Archivo 13. RESPUESTA TUTELA. Folio 13.

22 Expediente digital. Archivo 14. (R.) NI 59160 FALLO TUTELA.

23 Expediente digital. Archivo 14. (R.) NI 59160 FALLO TUTELA. Folio 10.

24 Expediente digital. Archivo 14. (R.) NI 59160 FALLO TUTELA. Folio 9.

25 Expediente digital. Archivo 15. IMPUGNACION.

26 Expediente digital. Archivo 15. IMPUGNACION. Folios 1-7.

27 Expediente digital. Archivo 002 SentenciaTutelaSegundaInstancia 11001 31 87027-2022

28 Al accionante se le solicitó brindar información acerca de su situación socioeconómica y laboral; allegar una copia de su documento de identificación; precisar cuál era la pretensión de la acción de tutela e informar si había promovido alguna actuación judicial y/o administrativa con posterioridad a la acción de tutela con el fin de obtener el reintegro del dinero incautado; si conocía los avances dentro de la investigación penal por parte de la fiscalía accionada; y si había tenido conocimiento de las actuaciones dentro del proceso penal por lavado de activos a cargo de la Fiscalía 26 de la Dirección Especializada contra el Lavado de Activos. A la Fiscalía 58 de la Dirección Especializada de Extinción del Derecho de Dominio se le solicitó informar acerca del estado actual de la investigación penal contra el accionante; cuáles son las actuaciones adelantadas respecto del dinero incautado al actor; cuáles son las razones por las que no ha concluido la etapa inicial de la investigación y si ha comunicado a las autoridades competentes el estado de congestión del despacho, en caso de que hubiese lugar a ello. A la Fiscalía 26 de la Dirección Especializada contra el Lavado de Activos se le pidió informar el estado del proceso de lavado de activos en curso contra el actor; las razones por las que no ha concluido la etapa de indagación y si ha comunicado a las autoridades competentes el estado de congestión del despacho, en caso de que hubiese lugar a ello. Por último, a la Dirección Especializada de Extinción de Derecho de Dominio se le solicitó informar sobre los hechos objeto de investigación por parte de la fiscalía accionada y, además, explicar las etapas correspondientes al proceso de extinción de dominio; el nivel de represamiento de las investigaciones que adelanta esta dirección a nivel nacional; las razones que se han identificado en la situación de mora judicial manifestada por el actor y si las razones de la congestión judicial obedecen a causas estructurales.

29 Expediente digital. Archivo Oficio Corte Constitucional.

30 Ibid.

31 Por medio de la cual se modifica y adiciona la Ley 1708 de 2014 y se dictan otras disposiciones.

32 Expediente digital. Archivo Solicitud Fiscalía 58. (Extinción al Derecho del Dominio) (2).

33 Expediente digital. Archivo Oficio Corte Constitucional.

34 Ibid.

35 Por medio de la cual se expide el Código de Extinción de Dominio.

36 De acuerdo con el informe No. 0108 del 7 de junio de 2019 rendido por la Dirección Especializada de Extinción del Derecho de Dominio, el dinero incautado al accionante correspondió a la suma total de \$155.974.000 en pesos colombianos correspondientes a “16 fajos de billetes de denominaciones de \$100.000, \$50.000, \$20.000 y \$2.000 pesos en moneda nacional colombiana distribuidos así: 1.5000 billetes en denominación de 100 mil pesos; 119 billetes de denominación de 50 mil pesos; 1 billes de 20 mil pesos colombianos y 2 billes de 2 mil pesos colombianos”.

38 Expediente digital. Archivo tutela revision mohamoud.

39 Expediente digital. Archivo RESPUESTA ACCION DE TUTELA20230608_15104679. Asimismo, la fiscalía informó que el mismo día de la captura, el actor fue puesto en libertad, pues, “se desvirtuó la calidad de flagrancia en que se habría producido la misma”.

40 Expediente digital. Archivo PRONUNCIAMIENTO MOHAMOUND NAGIB PRUEBAS.

41 Además, el apoderado del actor señaló que “la medida cautelar no se encuentra debidamente sustentada y fundamentada y solo se basa en el hecho de que el accionante hizo uso de su derecho fundamental a guarda silencio cuando fue interrogado sobre el origen del dinero”. Ello, pese a que, según indicó, ha aportado elementos materiales probatorios que acreditan el origen del dinero y agregó que “el hecho de transitar con una suma considerable de dinero no es motivo suficiente para inferir que se está cometiendo un delito.

42 Sentencia T-255 de 2015. Esta providencia fue reiterada en las Sentencias T-495 de 2018 y T-306 de 2021. En la Sentencia SU-195 de 2012 la Corte explicó lo siguiente sobre esta cuestión: “[e]n cuanto a la posibilidad de que los fallos puedan ser extra y ultra petita en materia de tutela, esta Corte de manera pacífica ha señalado que el juez de tutela puede al momento de resolver el caso concreto conceder el amparo incluso a partir de situaciones o derechos no alegados, atendiendo la informalidad que reviste el amparo”.

43 Sentencia T-495 de 2018.

44 Anteriormente ya existían en el ordenamiento legal figuras similares, las cuales se encontraban ligadas a la comisión de ciertas conductas penales. Así, en el artículo 59 del Código Penal de 1936; los artículos 308, 350 y 727 del Código de Procedimiento Penal de 1971, el artículo 37 de la Ley 2ª de 1984, el artículo 53 del Código de Procedimiento Penal de 1987 y los Decretos Legislativos 2790 de 1990 y 99 de 1991 se permitía la confiscación y el decomiso de armas, instrumentos o efectos con que se cometió el delito y los objetos provenientes de su ejecución, así como la cancelación de los registros fraudulentos de bienes y la extinción del derecho de dominio a favor del Estado, de los bienes adquiridos mediante la comisión de conductas punibles de competencia de los denominados jueces de orden público.

45 A través de dicha providencia, la Corte Constitucional declaró la exequibilidad de los artículos 1º y 15 de la Ley 1708 de 2014.

46 Modificada por la Ley 1849 de 2017.

47 Adicionalmente, el artículo 17 de la Ley 1708 de 2014 establece que la acción de extinción de dominio “(...) es de naturaleza constitucional, pública, jurisdiccional, directa, de carácter real y de contenido patrimonial”.

48 Al respecto, ver la Sentencia C-958 de 2014.

49 De conformidad con el artículo 124 de la Ley 1708 de 2014.

50 Al respecto, ver artículo 16 de la Ley 1708 de 2014.

51 Artículo 87 de la Ley 1708 de 2014.

52 Las consideraciones contenidas en el presente acápite son parcialmente retomadas de las sentencias SU-333 de 2020 y SU-179 de 2021.

53 Sentencia C-426 de 2002.

54 Sentencias T-283 de 2013 y T-052 de 2018. El artículo 229 de la Constitución Política garantiza el derecho de toda persona a acceder a la administración de justicia. Por su parte, la Ley Estatutaria de la Administración de Justicia reconoce que la justicia es un valor

superior que debe guiar la acción del Estado. En concreto, la Ley 270 de 1996 dispone que el Estado está llamado a garantizar la efectividad de los derechos fundamentales dentro del marco del Estado Social y Democrático de Derecho. Asimismo, a lograr la convivencia pacífica entre los ciudadanos.

55 Ibid.

56 En concreto, el Sistema Interamericano de Derechos Humanos ha construido el concepto de plazo razonable, entendido como el test en el cual, debe verificarse la complejidad del asunto, la actividad procesal del interesado, y la conducta de las autoridades judiciales. Debe insistirse que la jurisprudencia constitucional ha indicado que el concepto de plazo razonable y mora injustificada no resulta opuestos o excluyentes, y en esa medida, la existencia de las dos normas de derechos humanos no implica que el juez constitucional deba optar por uno o por otro. Por el contrario, los fallos de la Corte Constitucional han explicado que las reglas jurisprudenciales internas, atienden y desarrollan los criterios del sistema interamericano. Ver sentencias T-052 de 2018 y SU-394 de 2016.

57 La mora judicial ha sido entendida como “un fenómeno multicausal, muchas veces estructural, que impide el disfrute efectivo del derecho de acceso a la administración de justicia”, y que se presenta como “resultado de acumulaciones procesales estructurales que superan la capacidad humana de los funcionarios a cuyo cargo se encuentra la solución de los procesos”.

58 Sentencia T-052 de 2018.

59 Sentencia SU-394 de 2016.

60 Ibid.

62 Sentencias T-292 de 1999, T-220 de 2007, T-230 de 2013 y T-052 de 2018.

63 En esa ocasión, la Corte encontró que se habían vulnerado los derechos fundamentales del accionante pues se incurrió en una mora no justificada, que vulneraba el plazo razonable y se resolvió que la entidad accionada debía dar estricto cumplimiento a los plazos legales establecidos para el proceso de extinción de dominio, y se instó a las diferentes autoridades para que resolvieran la situación del accionante dentro de los términos previstos en las

normas procesales.

64 Las consideraciones contenidas en el presente acápite son parcialmente retomadas de las sentencias SU-333 de 2020 y T-094 de 2021.

65 Corte IDH. Caso Garibaldi Vs. Brasil. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 23 de septiembre de 2009. Serie C No. 203, párr. 137 y Caso Fornerón e hija Vs. Argentina. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 27 de abril de 2012. Serie C No. 242, párr. 74.

66 Corte IDH. Caso Apitz Barbera y otros (“Corte Primera de lo Contencioso Administrativo”) Vs. Venezuela. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 5 de agosto de 2008. Serie C No. 182, párr. 180 y Caso Granier y otros (Radio Caracas Televisión) Vs. Venezuela. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 22 de junio de 2015. Serie C No. 293, párr. 270.

67 Corte IDH. Caso Valle Jaramillo y otros Vs. Colombia. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 27 de noviembre de 2008. Serie C No. 192. “155. La Corte ha establecido que es preciso tomar en cuenta tres elementos para determinar la razonabilidad del plazo: a) la complejidad del asunto, b) la actividad procesal del interesado, y c) la conducta de las autoridades judiciales. El Tribunal considera pertinente precisar, además, que en dicho análisis de razonabilidad se debe tomar en cuenta la afectación generada por la duración del procedimiento en la situación jurídica de la persona involucrada en el mismo, considerando, entre otros elementos, la materia objeto de controversia. Si el paso del tiempo incide de manera relevante en la situación jurídica del individuo, resultará necesario que el procedimiento corra con más diligencia a fin de que el caso se resuelva en un tiempo breve”. También revisar Caso Kawas Fernández Vs. Honduras. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 3 de abril de 2009. Serie C No. 196.

68 Para estudiar la complejidad del asunto se debe: a) establecer y esclarecer los hechos; b) analizar jurídicamente los hechos por los cuales se inicia el proceso penal; c) estudiar el material probatorio, el cual puede ser de difícil obtención, necesariamente prolongado en el tiempo o de complicada actuación; d) la pluralidad de sujetos pasivos y e) demás averiguaciones necesarias para que se pronuncie de fondo, lo cual implica términos de notificaciones y otras etapas procesales que demandan tiempo al proceso.

69 Para determinar si la conducta procesal del imputado ha contribuido a la demora en la resolución del proceso penal es necesario verificar si esta ha transcendido o influido en la resolución del caso. Para ello, se debe tener presente si el imputado ha demostrado un comportamiento procesal que genere obstrucciones o dilaciones en el proceso, o ha hecho uso abusivo e innecesario de los recursos que tiene a su disposición.

70 En cumplimiento de los términos propuestos por la legislación aplicable al asunto, y evitando cualquier dilación o retraso injustificado en el desarrollo del litigio.

71 Lo anterior, con la finalidad de que el proceso penal discurra con más diligencia a fin de evitar que la demora injustificada le ocasione al imputado algún daño.

72 Sentencia T-190 de 1995. En todo caso, en este tipo de escenarios la Corte ha considerado relevante evaluar la posible ocurrencia de un perjuicio irremediable.

73 En esta sentencia la Sala Plena reconoce que para determinar si en un caso concreto se ha observado un plazo razonable la jurisprudencia constitucional ha acogido elementos aplicados por la Corte Interamericana de Derechos Humanos

74 La Sala Plena toma estos criterios de la Sentencia T-230 de 2013.

75 Con esto se busca hacer más comprensible la compatibilidad entre parámetros convencionales y constitucional. No es, sin embargo, la primera vez que la Corte reconoce que ambos criterios son compatibles, pues así lo sostuvo, por ejemplo, la Sala Plena en la Sentencia 333 de 2020.

76 Sentencias T-230 de 2013 y SU-394 de 2016.

77 De manera excepcional, la Corte ha ordenado la alteración del turno para fallar. Sentencias T-429 de 2005, T- 708 de 2006, T- 220 de 2007 y T- 945A de 2008.

78 Sentencia SU-396 de 2018.

79 En la Sentencia SU-333 de 2020, respecto del requisito de inmediatez en el marco de acciones de tutela por mora judicial, la Sala Plena explicó que “el accionante debe evidenciar que transcurrió un plazo razonable entre la ocurrencia de la omisión que permite identificar

una demora injustificada en la tramitación del proceso y la presentación de la acción de tutela. En todo caso, el juez debe verificar si la vulneración continúa en el tiempo, razón suficiente para que el mecanismo sea procedente para cuestionar eventos de mora judicial.”

80 Respecto del cumplimiento del requisito de subsidiariedad en el marco de acciones de tutela por mora judicial, la Sentencia SU-333 de 2020 señaló que el ciudadano debe “(i) mostrar que, la parte o interviniente ha sido diligente. Frente al requisito de subsidiariedad se ha precisado que: (ii) no tiene la obligación de agotar ningún mecanismo judicial, tales como recursos, incidentes, peticiones, pues el mismo, solo entraría a aumentar la mora judicial y agudizar la tardanza en la respuesta. Por ello, la jurisprudencia ha señalado que el accionante se encuentra en situación de indefensión por carecer de mecanismo judicial”.

81 En la sentencia T-355 de 2021, esta Corporación explicó que, en este tipo de casos, el ciudadano no puede agotar el mecanismo de vigilancia administrativa conforme al artículo 101 de la Ley 270 de 1996, pues, si bien la Fiscalía integra la Rama Judicial; lo cierto es que, de acuerdo con el artículo 1º del Acuerdo PSAA11-8716 de 2011 “Por el cual se reglamenta el ejercicio de la vigilancia administrativa Judicial Administrativa” del Consejo Superior de la Judicatura, este mecanismo no aplica para las actuaciones de la Fiscalía General de la Nación. Esta entidad goza de autonomía administrativa conforme el artículo 28 de la Ley 270 de 1996.

82 De acuerdo con el artículo 2.5.5.1.1 del Decreto 1068 de 2015, el FRISCO se encarga de la administración de los bienes “respecto de los cuales se declare la extinción de dominio o se hayan decretado o se decreten medidas cautelares en proceso de extinción de dominio”.

83 En la Sentencia SU-394 de 2016, la Sala Plena advirtió que en el caso particular “no se compadece que las etapas del trámite, en especial lo que tiene que ver con la fase probatoria, persista ad infinitum, por cuanto la Fiscalía ha contado con más de quince (15) años (desde 2000 a la fecha) para recaudar las pruebas necesarias para fundamentar su hipótesis sobre la ilicitud de los bienes del tutelante”.

84 La Corte no pasa por alto que las solicitudes presentadas por el accionante son propias de un proceso judicial y no hacen parte de la órbita del derecho de petición, pues como lo sostuvo la Corte en la Sentencia C-951 de 2014 las peticiones que se presenten ante los

jueces pueden ser de dos tipos: “ (i) las referidas a actuaciones estrictamente judiciales, que por tales se encuentran reguladas en el procedimiento respectivo, debiéndose sujetar entonces la decisión a los términos y etapas procesales previstos para el efecto; y (ii) aquellas que por ser ajenas al contenido mismo de la litis e impulsos procesales, deben ser atendidas por la autoridad judicial en su condición, bajo las normas generales del derecho de petición que rigen la administración, esto es, el Código Contencioso Administrativo”.

85 Expediente digital. Archivo RESPUESTA CORTE CONSTICIONAL FIRMADA.

86 Corte IDH. Caso Vásquez Durand y otros vs. Ecuador. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 15 de febrero de 2017. Serie C No. 332

87 Ibid.

88 En este caso debido a que la demanda de extinción de dominio apenas fue radicada el 20 de junio de 2023, aún no se conoce cuál es el juzgado de extinción de dominio que estará a cargo del asunto. Por ello, dicha autoridad no se encuentra vinculada al presente trámite de tutela. Sin embargo, de conformidad con el Auto 1087 de 2022, la facultad de impartir órdenes a entidades públicas no vinculadas al proceso se explica en el hecho de “que una autoridad pública no tiene que ser vinculada a un proceso de tutela para cumplir un deber impuesto específicamente por la ley.”

89 Por medio de la cual se fortalecen la investigación y judicialización de organizaciones criminales, se adoptan medidas para su sujeción a la justicia y se dictan otras disposiciones”.

90 En la Sentencia C-559 de 2019 se declaró la exequibilidad condicionada de este precepto legal y, en concreto, la Sala Plena de este Tribunal hizo referencia al derecho de las personas a acceder a la información pública y las limitaciones que puede sufrir tal prerrogativa, consignando que, como regla general, prima el acceso a los documentos públicos, con las salvedades establecidas en el ordenamiento jurídico, de conformidad con el precepto 74 superior.

91 Al respecto, ver las sentencias T-920 de 2008 y C-559 de 2019.

92 Sentencia C-210 de 2007.

93 Esta actuación estuvo sujeta a control previo de legalidad por parte del Juzgado 19 Penal Municipal con Función de Control de Garantías de Bogotá en audiencia del 27 de junio de 2019.

94 Presentadas el 3 de diciembre de 2020 y el 5 de mayo de 2022.

95 Además, en sede de revisión, el accionante manifestó que “si bien es cierto que han existido cambios de fiscal a lo largo del tiempo, no es menos cierto que a la fecha han transcurrido más de cuatro (4) años desde el momento en el cual fue incautado el dinero sin que se haya surtido mayor actuación por parte de la fiscalía”.