

Neopurón  
10 MAR 2019  
8:00 AM

## REPÚBLICA DE COLOMBIA



### RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO TRIBUNAL SUPERIOR DEL DISTRITO JUDICIAL DE BOGOTÁ SALA DE DECISIÓN PENAL DE EXTINCIÓN DEL DERECHO DEL DOMINIO

**Magistrado Ponente: PEDRO ORIOL AVELLA FRANCO**

Radicado: 110012220000201900031 00 (T-296)  
Accionante: Mariela de Jesús Álvarez de Ramírez.  
Accionada: Fiscalía 19 Especializada de Extinción de Dominio.  
Motivo: Proferir fallo de tutela de primera instancia.  
Decisión: Niega.  
Aprobado: Acta No. 12  
Fecha: Cinco (5) marzo de dos mil diecinueve (2019).

#### **1. OBJETO DEL PRONUNCIAMIENTO**

Al resolver la acción de tutela promovida por la ciudadana Mariela de Jesús Álvarez de Ramírez en contra de la Fiscalía 19 Especializada de Extinción de Dominio, por la presunta vulneración de la prerrogativa fundamental de petición, la Sala negará el amparo deprecado, como quiera que en el decurso del diligenciamiento no se advirtió la amenaza o vulneración de manera cierta y efectiva de la susodicha prerrogativa fundamental, de conformidad con lo previsto en el artículo 86 de la Carta Política y la doctrina constitucional.

#### **2. ANTECEDENTES**

**2.1.** El 8 de febrero de 2019, la ciudadana Mariela de Jesús Álvarez de Ramírez, en nombre propio, interpuso acción de tutela contra la Fiscalía 19 Especializada.



**2.2.** Trámite constitucional que una vez sometido a reparto, le correspondió al Tribunal Superior del Distrito Judicial de Pereira Risaralda, Sala Penal, autoridad judicial que mediante auto del 12 de febrero de la presente anualidad, dispuso remitir la acción de tutela a la Sala de Extinción de Tribunal Superior de Bogotá, por tratarse del lugar donde ocurrió “*la violación o la amenaza*” que motivo la solicitud, como lo es la afectación al derecho fundamental de petición, por parte de la Fiscalía 19 Especializada de Extinción de Dominio de Bogotá.

**2.3.** En la misma fecha, dicho escrito de tutela fue sometido a reparto, por la Secretaria de la Sala de Extinción de Dominio del Tribunal Superior de Bogotá, siendo asignada al Magistrado Ponente<sup>1</sup>, quien en auto del 25 de febrero de 2019, adoptó las siguientes decisiones: *i)* avocar el conocimiento de la acción de tutela; *ii)* oficiar a la entidad accionada y; *iii)* vincular a las partes o terceros con interés, para que si lo tienen a bien, ejerzan los derechos de contradicción y defensa.

### **3. FUNDAMENTOS DE LA ACCIÓN**

**3.1.** En la acción de tutela instaurada, la ciudadana Mariela de Jesús Álvarez de Ramírez afirmó que en su condición de cónyuge sobreviviente de Hernando de Jesús Ramírez Velásquez y poseedora del derecho de la también fallecida María Jesús Serna Giraldo, elevó derecho de petición a la Fiscalía 19 Especializada de Extinción de Dominio, el 28 de octubre de 2018, solicitando el levantamiento de las medidas cautelares decretadas respecto del inmueble ubicado cra 8<sup>a</sup> No. 7-24/26 de Belén de Umbría, Risaralda, sin que a la fecha se le haya dado respuesta.

**3.2.** Adicionalmente, informó que en anterior oportunidad la Fiscalía instructora le manifestó que era necesario adelantar el

---

<sup>1</sup> *Ibidem*, Folio 32



levantamiento de la sucesión causada por Hernando de Jesús Ramírez Velásquez, acto jurídico que fue concretado, sin embargo, el documento que lo contiene no pudo ser registrado ante la Oficina de Registro de Instrumentos Públicos, ante la inscripción en el folio de matrícula de las medidas precautelativas.

**3.3.** Finalmente, concreta la actora que a la Delegada Fiscal le fueron aportados diferentes elementos, tales como la escritura de la sucesión y el plano del bien, donde se establecen los porcentajes asignados a cada propietario, mismos que resultan suficientes para entrar a resolver respecto de lo peticionado.

#### **4. PRETENSIÓN**

Con fundamento en los supuestos de hecho antes reseñados, la accionante solicita:

*“PRIMERO: Tutelar mi derecho fundamental de Petición a la información, el cual ha sido transgredido de manera flagrante, por la parte accionada, esto es por la Fiscalía 19 Especializada de Extinción de Dominio de la ciudad de Bogotá, toda vez que no ha dado respuesta a la petición de información extendida el 26 de octubre de 2018.*

*SEGUNDO. Ordenarle a la entidad accionada proceder en un término no mayor de 48 horas a darme respuesta sobre la información solicitada a través de la petición extendida a dicha entidad estatal el día 26 de octubre de 2018, por considerar que el ente investigador, está siendo omisivo al no proferir una decisión frente a la información solicitada, generándonos perjuicios a mí y a mi familia...”*

#### **5. DE LA CONTESTACIÓN DE LA DEMANDA**

**5.1. Fiscalía 19 Delegada ante los Jueces Penales del Circuito Especializada.**



La titular del Despacho señaló que la petición calendada el 19 de octubre de 2018, fue desatada mediante resolución del 17 de enero de 2019, conforme reposa en la actuación. También refirió, que tanto la afectada como los terceros con interés, tienen el deber de lealtad para con las partes de acercarse a la Fiscalía a revisar la actuación y no usar el derecho de petición como mecanismo para conocer el estado del proceso o pretender su impulso.

Agregó la funcionaria, que el proceso que se surte en contra de la propiedad de la afectada siempre ha estado a disposición de los interesados, para que ejerzan su derecho de defensa, contradicción, soliciten pruebas e interpongan recursos.

## 6. CONSIDERACIONES

### 6.1. Competencia

Antes de entrar a resolver el fondo del asunto que nos convoca, ha de señalarse que esta Sala es competente para emitir el fallo que en derecho corresponda, en virtud de lo dispuesto por los artículos 86 Constitucional, 37 del Decreto 2591 de 1991, y 1º numeral 2º del Decreto 1382 de 2000 y Decreto 1983 de 2017, al tener este Tribunal la calidad de superior funcional de las Fiscalías de Extinción de Dominio, vinculadas a la presente acción constitucional.

Con todo, resulta pertinente recordar que en reiteradas oportunidades la Corte Constitucional ha señalado que las normas arriba citadas son las que determinan la competencia en materia de tutela, precisando, que la primera de ellas señala que dicha acción puede interponerse *ante cualquier juez*, la segunda define la competencia territorial, mientras que el Decreto 1382 de 2000, únicamente establece



reglas para el reparto de las respectivas demandas, sin que ello implique definir competencia de los despachos judiciales<sup>2</sup>.

Así, en reciente pronunciamiento la alta Corporación reiteró que *“la observancia del mencionado acto administrativo (Decreto 1382 de 2000) en manera alguna puede servir de fundamento para que los jueces o corporaciones que ejercen jurisdicción constitucional se declaren incompetentes para conocer de una acción de tutela, puesto que las reglas en él contenidas son meramente de reparto”*<sup>3</sup>.

Y en fin, en tanto abogado el conocimiento de la acción, impera competencia a prevención.

## **6.2. Problema Jurídico**

Corresponde determinar a la Sala, si en el presente caso existió vulneración del derecho fundamental de petición, de la ciudadana Mariela de Jesús Álvarez de Ramírez, por parte de la Fiscalía 19 Especializada de Extinción de Dominio, como consecuencia del trámite extintivo que se adelanta respecto de la propiedad, identificada con matrícula inmobiliaria núm. 293-19726.

## **6.3. Del caso concreto**

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

La acción constitucional de tutela es un mecanismo al que sólo es dable acudir cuando realmente no existe otro medio de defensa judicial o cuando se advierta la ocurrencia de un perjuicio irremediable como

<sup>2</sup> Ver Auto A-099 de 2003 y Sentencia del 18 de julio de 2002, proferida por la Sección Primera de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado.

<sup>3</sup> Ver Auto A-115 del 1º de junio de 2011, M.P. Juan Carlos Henao Pérez.



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

Así lo ha entendido la jurisprudencia constitucional al sostener que al ser esta acción *“residual y subsidiaria para la protección inmediata de los derechos fundamentales de las personas que están siendo amenazados o conculcados, no procede: [c]uando existan otros recursos o medios de defensa judiciales, salvo que aquélla se utilice como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable”*. La existencia de dichos mecanismos será apreciada en concreto, en cuanto a su eficacia, atendiendo las circunstancias en que se encuentre el solicitante<sup>4</sup> (Resalta la Sala).

En este contexto, su ejercicio tiene un ámbito restringido de procedencia, y como consecuencia de ello, la doctrina constitucional ha indicado que, sólo de manera excepcional la tutela procede transitoriamente cuando se compruebe la existencia de un **perjuicio irremediable**<sup>5</sup>, concepto que se ha definido de la siguiente manera:

*“Para determinar la **irremediabilidad** del perjuicio hay que tener en cuenta la presencia concurrente de varios elementos que configuran su estructura, como la **inminencia**, que exige medidas inmediatas, la **urgencia** que tiene el sujeto de derecho por salir de ese perjuicio inminente, y la gravedad de los hechos, que hace evidente la **impostergabilidad** de la tutela como mecanismo necesario para la protección inmediata de los derechos constitucionales fundamentales. La concurrencia de los elementos mencionados pone de relieve la necesidad de considerar la situación fáctica que legitima la acción de tutela, como mecanismo transitorio y como medida precautelativa para garantizar la protección de los derechos fundamentales que se lesionan o que se encuentran amenazados”*<sup>6</sup>.

<sup>4</sup> Corte Constitucional, Sentencia T-606 del 31 de agosto de 2009, M.P. Mauricio González Cuervo.

<sup>5</sup> Corte Constitucional, Sentencia T-079 del 12 de febrero de 2009, M.P. Clara Inés Vargas Hernández.

<sup>6</sup> Corte Constitucional, Sentencia T-225 del 15 de junio de 1993, M.P. Vladimiro Naranjo Mesa.



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

### **6.3.2. De la vulneración del derecho fundamental de petición.**

Expuestas las anteriores consideraciones, se observa que la ciudadana Mariela de Jesús Álvarez de Ramírez demanda del Estado, a través de su aparato jurisdiccional, el amparo de su derecho fundamental de petición, el cual, a su juicio, ha sido desconocido por la Fiscalía 19 Especializada de Extinción del Derecho de Dominio de Bogotá, dado que no ha recibido respuesta a la solicitud que presentó el 28 de octubre de 2018<sup>7</sup>, ante dicha entidad.

Pues bien, la prerrogativa fundamental cuya protección demanda la ciudadana Álvarez de Ramírez, está consagrada en el artículo 23 de la Constitución, en el sentido que todos los ciudadanos tienen derecho a elevar peticiones a las autoridades por motivos de interés particular o general, el cual acorde con la jurisprudencia de la Honorable Corte Constitucional se satisface una vez se suministra una respuesta oportuna, de fondo y congruente con la solicitud elevada y ésta sea debidamente comunicada<sup>8</sup>.

Asimismo, se precisó por la Alta Corporación que la obligación de dar una respuesta no supone el compromiso de resolver en un determinado sentido la pretensión, es decir, a favor o en contra de la solicitud del peticionario, sino tan solo la exigencia de contestarla de manera completa y oportuna.

<sup>7</sup> C.O Principal Tutela, Folio 20-23.

<sup>8</sup> Corte Constitucional Sentencias T-334 de 1995 (M.P. José Gregorio Hernández), T-1105 de 2002 (M.P. Manuel José Cepeda), T-1128 de 2008 (M.P. Rodrigo Escobar Gil), entre otras.



De otra parte, el artículo 14 de la Ley 1755 de 2015, señala que el término para resolver las diferentes modalidades de petición es de 15 días siguientes a su recepción, a menos que se trate de una solicitud de documentos e información –término de 10 días siguientes a la recepción- o de consulta a autoridades sobre materias a su cargo –lapso de 30 días-. De no ser posible la respuesta en los términos fijados, la autoridad deberá informar al interesado antes del vencimiento del término, señalando los motivos de la demora y dando un plazo razonable para su respuesta.

La doctrina constitucional<sup>9</sup> ha entendido, de manera general, que es un derecho que involucra dos momentos diferentes:

*"el de la recepción y trámite de la solicitud, el cual implica el debido acceso de la persona a la administración para que ésta considere el asunto que se le plantea, y el de la respuesta, cuyo sentido trasciende el campo de la simple adopción de decisiones y se proyecta a la necesidad de llevarlas al conocimiento del solicitante."*

*Por lo tanto, al dar una respuesta, las entidades administrativas deben cumplir con los requisitos de: (i) oportunidad, (ii) resolución clara, precisa y congruente con aquello que fue solicitado, (iii) notificación al interesado de la respuesta a su solicitud. Se vulnera el derecho de petición cuando se vence el término sin respuesta o, cuando oportunamente respondida, no se cumplen los requisitos antes enunciados –oportunidad, respuesta clara y comunicación de la respuesta a la solicitud-. Lo anterior, no implica la aceptación de lo solicitado, ni tampoco se concreta con una respuesta escrita.*

Entonces, de conformidad con lo expuesto, es válido afirmar que la vulneración del derecho fundamental consagrado en el artículo 23 Superior se actualiza cuando una entidad pública o privada, frente a una solicitud de un ciudadano, dentro del término establecido, no emite respuesta de fondo, clara, concreta y oportuna, o habiéndola expedido, omite comunicársela.

No obstante, al analizar el asunto puesto a consideración de la Colegiatura, se precisa que en los eventos en los cuales los sujetos procesales elevan peticiones dentro del proceso, éstas no deben ser

<sup>9</sup> Corte Constitucional, sentencia T-167 de 2016 (M.P. Alejandro Linares Cantillo)





entendidas como el uso del derecho fundamental de petición sino del ejercicio de las facultades de postulación, bien por el ejercicio de la acción –verbigracia los demandantes- ora por respuesta en el contexto de la excepción –por ejemplo los demandados-, y en el caso del proceso penal, del *ius postulandi*<sup>10</sup>, el que ciertamente hace parte de la garantía del debido proceso y, por tanto, su ejercicio está regulado por las respectivas normas procesales<sup>11</sup>.

Al respecto, la jurisprudencia ha precisado sobre este aspecto que:

*“El derecho de petición no procede para poner en marcha el aparato judicial o para solicitar a un servidor público que cumpla sus funciones jurisdiccionales, ya que esta es una actuación reglada que está sometida a la ley procesal. Ahora bien, en caso de mora judicial puede existir transgresión del debido proceso y del derecho de acceso efectivo a la justicia; pero no del derecho de petición. Dentro de las actuaciones ante los jueces pueden distinguirse dos. De un lado, los actos estrictamente judiciales y, de otro lado, los actos administrativos. Respecto de éstos últimos se aplican las normas que rigen la administración, esto es, el Código Contencioso Administrativo. Por el contrario, las peticiones en relación con actuaciones judiciales no pueden ser resueltas bajo los lineamientos propios de las actuaciones administrativas, como quiera que las solicitudes que presenten las partes y los intervinientes dentro de aquél [del proceso] en asuntos relacionados con la litis tienen un trámite en el que prevalecen las reglas del proceso”<sup>12</sup>.*

Hechas las anteriores precisiones, descendiendo al asunto que concita la atención de esta Colegiatura, y como se expuso previamente, se tiene que la actora el 28 de octubre de 2018, elevó una petición ante la Fiscalía 19 Especializada de Extinción del Derecho de Dominio de Bogotá, orientada a la revocatoria de las medidas cautelares que pesan respecto del inmueble identificado con matrícula inmobiliaria núm. 293-19729, en aras de poder realizar la inscripción de la escritura pública que contiene

<sup>10</sup> Resulta adecuado destacar que, en reciente pronunciamiento, esta Sala de Decisión, por pertinente, acude a los criterios jurisprudenciales desarrollados por la Corte Constitucional, frente a casos que versan sobre derecho de postulación y no de petición. Al respecto ver: Sentencia del 16 de diciembre de 2014, Radicado 110010704005200700066 01 (E.D 036), M.P. Pedro Oriol Avella Franco.

<sup>11</sup> En relación con el derecho fundamental de acceso a la administración de justicia y el contenido y alcance del *ius postulandi*, ver, entre otras: Corte Constitucional, Sentencia C-203 de 24 de marzo de 2011, M.P. Juan Carlos Henao Pérez.

<sup>12</sup> Corte Constitucional, Sentencia T-377 del 3 de abril de 2000, M.P. Dr. Alejandro Martínez Caballero.

el trabajo de partición de la sucesión causada por Hernando de Jesús Ramírez Velásquez.

Pues bien, ante tales circunstancias, debe señalarse que en el decurso del presente trámite, como se reseñó en acápite previo, la Fiscalía 19 Especializada de Extinción del Derecho de Dominio informó que mediante resolución del 17 de enero de 2019, es decir con anterioridad a la radicación de la presente demanda de tutela, se dio repuesta a la accionante, en los siguientes términos<sup>13</sup>:

*“En este orden de ideas, me permito indicar a la peticionaria que situación diferente es solicitar que alleguen las correspondientes pruebas que esclarezcan los hechos investigados entre ellas las correspondientes sucesiones ya que el predio solamente posee un solo número de Matrícula Inmobiliario.*

*Y situación diferente es dar por terminado el trámite de la acción del dominio.*

*Por ello mediante resolución de fecha 2 de Febrero de 2016 este Despacho fue claro en indicarle cual es el trámite a seguir en la presente acción de extinción de Dominio. Anunciándole que “...Las argumentaciones y pruebas allegadas por el señor apoderado sean presentadas como una verdadera oposición y sean valoradas en la decisión que deberá tomar la Fiscalía respecto a la procedencia o no de la acción de Extinción del Dominio, no solo sobre los bienes mencionados en la presente resolución sino respecto de la totalidad de los bienes afectados en la resolución de inicio...”*

*De otra parte se hace necesario aclararle nuevamente que la acción de extinción del dominio consagra una estructura de la que hacen parte tres etapas:*

*1º. Una fase inicial que se surte ante la fiscalía, en la que promueve; Una investigación para identificar bienes sobre los que se podría iniciarse la acción de extinción de dominio y en la que puede haber lugar a medidas cautelares.*

---

<sup>13</sup> *Ibidem*, folios 19 y 20



2°. Una segunda fase que se inicia con la decisión de la Fiscalía de perseguir bienes determinados, en la cual se deben garantizar todos los derechos a los afectados, cuyo trámite y procedimiento está expresamente regulado en el Art. 13 de la Ley 793 del 2002, en la que se surte las notificaciones de la decisión que da inicio al trámite que termina con la notificación del Curador Ad litem que debe designarse para que represente los intereses de quienes no se presentaron o de quienes no concurrieron al proceso, donde se concede un término para que los sujetos intervinientes se opongan al trámite, soliciten la práctica de pruebas y que fundamenten su oposición; la apertura del periodo probatorio el que termina cuando se hayan recolectado los elementos de prueba que permitan decidir de acuerdo con lo alegado y probado. Esta etapa culmina con la decisión de la Fiscalía con la procedencia o improcedencia de la Extinción de dominio y la remisión de lo actuado al juez competente quien asume el conocimiento para proferir la respectiva sentencia.

*En la actualidad es del caso precisar que en la actualidad se encuentra para nombra curador ad-litem, dejando constancia que se trata de la primera terna calendada el 3 de agosto de 2018, posteriormente como no se posesiona ningún profesional del derecho , sube el 6 de diciembre de 2018\* para nombrar segunda terna encontrándose la actuación en Secretaria. Finalmente se le informa a los interesados que se encuentra a su disposición la actuación en la Secretaria de la Unidad de Extinción de Dominio.”*

Contestación que además de reposar en el expediente, fue remitida a la actora, en oficio No. 117 del 26 de febrero de 2019<sup>14</sup>.

Adicionalmente, precisó la Delegada que la acción constitucional impetrada resulta improcedente por cuanto la solicitud formulada por la ciudadana no puede ser enmarcada conforme las normas que amparan y regulan el derecho de petición. Situación que obedece a la calidad de sujeto procesal que la demandante ostenta, en su condición de afectada dentro del proceso de extinción del derecho de dominio, que actualmente se encuentra en fase inicial ante esa Sede Fiscal.

Es así, que aun cuando se constata que la accionada suministró contestación a la petición formulada por la accionante, lo cierto es que,

---

<sup>14</sup> *Ibidem*, folio 61.



como en efecto lo puso de presente la Delegada 19 Especializada, no resulta ser ese el mecanismo previsto por la Ley para ejercer el derecho de oposición que la señora Álvarez de Ramírez reclama en su escrito. (Artículo 13 de la Ley 793 de 2002, modificado por la Ley 1453 de 2011).

Véase que en lo relacionado con el levantamiento de las medidas cautelares que pretende la tutelista, la Ley 793 de 2002, prevé la posibilidad de interponer recursos en contra de la resolución que así los decreta, mismos que deberán ser invocados en su oportunidad, para ser resueltos por la autoridad competente.

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

Así las cosas, es en el proceso de extinción de dominio donde la accionante cuenta con la posibilidad de hacerse parte y ejercer su **derecho de oposición** frente a la pretensión extintiva del Estado.

Por lo anterior, se negará el amparo del derecho de petición, invocado por la señora Mariela de Jesús Álvarez de Ramírez, como quiera que la Sala no evidencia que en el presente asunto se haya vulnerado.



## 7. DECISIÓN

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

### RESUELVE

**PRIMERO: NEGAR** la acción de tutela promovida, por la ciudadana **MARIELA DE JESÚS ÁLVAREZ DE RAMÍREZ**, en relación con la prerrogativa superior de petición, conforme con lo expuesto en la parte motiva.

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

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

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE.**

  
**PEDRO ORIOL AVELLA FRANCO**

Magistrado

  
**MARÍA IDALÍ MOLINA GUERRERO**

Magistrada

  
**WILLIAM SALAMANCA DAZA**

Magistrado