

República de Colombia



Libertad y Orden

Rama Judicial

**TRIBUNAL SUPERIOR DEL DISTRITO JUDICIAL DE BOGOTÁ**  
**SALA DE EXTINCIÓN DE DOMINIO**  
**SECRETARÍA**

Avenida La Esperanza Calle 24 No. 53-28 Ofc. 310 Torre C

**RADICACION: 110012220000202000080 00**

**TIPO DE ASUNTO:** Tutela  
**GRUPO:** ACCION DE TUTELA DE PRIMERA INSTANCIA  
**ESTADO NEGOCIO:** REPARTIDO SECRETARIA EXTINCION DE DOMINIO  
**FECHA REPARTO:** 7/07/2020  
**MAGISTRADO:** PEDRO ORIOL AVELLA FRANCO

**ACCIONANTE(S):** ARMANDO GUTIERREZ GARAVITO  
ALBA JUDITH MOLINA CUBILLOS

**ACCIONADO(S):**

FISCALIA DOCE ESPECIALIZADA DE EXTINCION DE DOMINIO

**CUADERNOS:** 2  
**FOLIOS:** 42-42

**ORIGINAL**

Bogotá D.C, Marzo 30 de 2020

Señores;

**TRIBUNAL SUPERIOR DE CUNDINAMARCA**

Ciudad.

Referencia: **ACCIÓN DE TUTELA** promovida **ARMANDO GUTIERREZ GARAVITO Y ALBA JUDITH MOLINA CUBILLOS** contra la **LA FISCALÍA GENERAL DE NACIÓN UNIDAD PARA LA EXTINCIÓN DEL DERECHO DE DOMINIO**.

**PARTES**

**ARMANDO GUTIERREZ GARAVITO Y ALBA JUDITH MOLINA CUBILLOS**, mayores de edad, vecinos de esta ciudad e identificados como aparece al pie de nuestra firma, en los términos del Artículo 86 de la Constitución Política de Colombia y en concordancia con el Decreto 2591 de 1991 presento **ACCIÓN DE TUTELA** en contra de **LA FISCALÍA GENERAL DE NACIÓN UNIDAD PARA LA EXTINCIÓN DEL DERECHO DE DOMINIO (fiscal 12 especializada)** Representada Legalmente por quien haga sus veces al momento de la notificación del auto

admisorio de la presente acción, con el fin que se tutelen los siguientes:

### **DERECHOS FUNDAMENTALES**

1. La procedencia de la acción de tutela es evidente, al observarse la vulneración de los derechos fundamentales de del actor, pues la Ley ni el operador judicial puede, bajo el amparo de considerar la presente acción como improcedente, permitir que el estado abuse y perjudique a una persona inocente con su posición dominante frente a la ejecución de unas ordenes estatales.
2. El presente caso involucra la vulneración de varios derechos constitucionales elevados a rango fundamental a través de la Carta Política de 1991, como lo son los derechos fundamentales al trabajo, al debido proceso, igualdad, entre otros.
3. Con respecto a ello, la Honorable Corte Constitucional ha indicado en relación con los derechos fundamentales:

### **CONSTITUCION POLITICA/PRINCIPIOS FUNDAMENTALES**

"Las normas de la Constitución son fundamentales en cuanto ellas expresan un mínimo de principios incuestionables e incontrovertibles que por su estabilidad y permanencia sirven de sustento a la comunidad. Esos

principios son unos de naturaleza orgánica y procedimental y otros de contenido material. Los primeros señalan las tareas que el Estado debe cumplir, configuran las competencias e instituyen los órganos que las realizan; gracias a ellos se regulan los procesos de creación y aplicación de normas y solución de conflictos, estableciendo entre los órganos, mecanismos de coordinación y control a los abusos del poder. Los segundos consagran las metas del Estado, los principios y valores máximos de la sociedad y los ámbitos de libertad y derechos de los individuos y grupos". (Subrayé)<sup>1</sup>

4. Debe indicarse que cuando se acude a la acción de tutela, paralelamente se presenta la existencia de otro mecanismo judicial, pero que no resulta eficaz para conjurar la vulneración de los derechos fundamentales involucrados.
5. Es así como al respecto, la Honorable Corte Constitucional ha indicado las características que debe tener el "**Otro medio de defensa judicial**":

"(...) El **derecho fundamental a la integridad y supremacía de la Constitución** se traduce en materia de derechos fundamentales en el **derecho fundamental a la protección inmediata de los derechos fundamentales**. De conformidad con lo estipulado en el artículo 228 de la Constitución, los mecanismos procesales ideados por el constituyente y por el legislador deben interpretarse de manera que prevalezca el

---

<sup>1</sup> Corte Constitucional Sentencia T – 006 / 12 de Mayo de 1992. M.P Dr. Eduardo Cifuentes Muñoz.

derecho sustancial. La acción de tutela - al igual que los restantes mecanismos y procedimientos legales de protección de los derechos fundamentales - deben interpretarse, en consecuencia, buscando el máximo grado de cumplimiento y eficacia de la Constitución que, en este caso, equivale a la mayor efectividad del **derecho fundamental a la protección inmediata de los derechos fundamentales(...)**.

El **derecho fundamental a la protección inmediata de los derechos fundamentales** entraña un mandato perentorio al legislador para que adopte los procedimientos necesarios y ágiles para la protección de los derechos individuales, de grupo o colectivos (CP arts. 86, 98 y 152-a).

La acción de tutela es uno de los medios a través de los cuales se pretende satisfacer el mencionado derecho fundamental, pero su utilización se subordina, en primer término, a la condición de que el afectado "no disponga de otro medio de defensa judicial".

Para determinar si se dispone de "otro medio de defensa judicial", no se debe verificar **únicamente**, como lo sugiere la Corte Suprema de Justicia, si el ordenamiento contempla expresamente una posibilidad legal de acción. No se trata de garantizar simplemente el "**derecho de toda persona para acceder a la administración de justicia**" (CP art. 229), sino el **derecho fundamental a la protección inmediata de los derechos fundamentales**. En consecuencia, debe determinarse, adicionalmente, si la acción legal alternativa, de existir, es capaz de garantizar la **protección inmediata** de los derechos vulnerados o amenazados.

Esta interpretación consulta, de otra parte, la Convención Americana de Derechos Humanos, suscrita por Colombia, que en su artículo 25 ordena: "Toda persona tiene derecho a un recurso sencillo y rápido o a

cualquier otro recurso efectivo ante los jueces o tribunales competentes, que la ampare contra actos que violen sus derechos fundamentales reconocidos por la Constitución, la ley o la presente convención, aún cuando tal violación sea cometida por personas que actúen en ejercicio de sus funciones oficiales".

Y no de otra manera podría ser ya que como lo expresara el legislador especial - Comisión Especial Legislativa - en su momento "la real existencia de medios judiciales de defensa no se supe con una existencia formal o de mero papel. Para que ésta pueda predicarse requiere que los medios sean eficaces y aptos para remediar la vulneración o eliminar la amenaza. Si el medio existe, pero es tardío, lo que lo hace ineficaz, determina la procedencia de la acción" (Informe Ponencia para Debate en Plenaria. Informe de Mayoría. Ponentes Germán Sarmiento Palacio, Hidela Avila de Zuluaga, Armando Novoa García. Comisión Especial Legislativa, Gaceta Legislativa No. 18 p. 5).

Es imperioso, a voces del artículo 93 de la Constitución, interpretar los derechos y deberes constitucionales de conformidad con los tratados internacionales sobre derechos humanos ratificados por Colombia. En este orden de ideas, es importante destacar que las notas de "sencillez", "rapidez" y "efectividad", son determinantes para establecer si un procedimiento legal, diferente a la acción de tutela, tiene aptitud para brindar a los afectados la **protección inmediata** de sus derechos constitucionales vulnerados o amenazados.

No es lógico ni jurídico que Colombia sólo cumpla la Convención Americana de los Derechos Humanos, cuando no exista en la ley medio judicial alguno de protección de los derechos, en cuyo caso sería

procedente la acción de tutela - que sí reúne las mencionadas notas de aptitud para brindar la protección inmediata - y deje de cumplirla en los demás casos en los cuales no sería procedente la acción de tutela por existir un medio judicial ordinario, pese a que este no reúna las indicadas características.

La "sencillez" del medio judicial se determina según la mayor o menor complejidad del procedimiento y las limitaciones de orden práctico que ello suponga para que el afectado pueda tener posibilidades reales de iniciar y mantener la correspondiente acción, atendidas sus condiciones socio-económicas, culturales y las circunstancias de tiempo, modo y lugar en que se encuentre. Las peticiones que a este respecto formulen las personas pertenecientes a los grupos discriminados o marginados deben merecer especial consideración, pues la acción de tutela puede ser una **medida de favor** que mitigue en algo la desigualdad que tradicionalmente ha acompañado a estos grupos (C.P. art. 13).

La "rapidez" del medio judicial está relacionada con la mayor o menor duración del proceso y el efecto que el tiempo pueda tener sobre la actualización de la amenaza de violación del derecho o las consecuencias y perjuicios derivados de su vulneración, para lo cual deberán examinarse las circunstancias del caso.

La "efectividad" del medio judicial es una combinación de las dos notas anteriores, pero se orienta más al resultado del proceso y por ello se relaciona con la medida de protección ofrecida al afectado durante el proceso y a su culminación. Aquí el juez debe analizar a la luz de los procedimientos alternativos, cuál puede satisfacer en mayor grado el interés concreto del afectado, lo cual en modo alguno implica anticipar

su resultado sino establecer frente a la situación concreta, el tipo de violación del derecho o de amenaza, la complejidad probatoria, las características del daño o perjuicio y las condiciones del afectado, entre otros factores, lo **adecuado o inadecuado** que puedan ser los medios judiciales ordinarios con miras a la eficaz protección de los derechos lesionados (...)²

6. Tal como lo señala la Honorable Corte Constitucional, el disponer de otro medio judicial no significa que **"el ordenamiento contemple expresamente una posibilidad legal de acción"**, sino que tal medio debe reunir las características de tener la fuerza normativa de proteger eficaz y oportunamente el derecho amenazado o vulnerado.
7. Seguidamente menciona que: **"No se trata de garantizar simplemente el "derecho de toda persona para acceder a la administración de justicia" (CP art. 229), sino el derecho fundamental a la protección inmediata de los derechos fundamentales"**.
8. La existencia de otro mecanismo, no es simplemente la consagración legal del mismo, sino que de fondo debe constituir

---

² Corte Constitucional Sentencia T - 006 / 12 de Mayo de 1992. M.P Dr. Eduardo Cifuentes Muñoz.



un mecanismo completamente eficaz para remediar la vulneración; por ello se indica: **"Para que ésta pueda predicarse requiere que los medios sean eficaces y aptos para remediar la vulneración o eliminar la amenaza. Si el medio existe, pero es tardío, lo que lo hace ineficaz, determina la procedencia de la acción"**.

9. Sin duda alguna, acudir ante la Jurisdicción Ordinaria para resolver el conflicto no asegura en términos de tiempo, la efectividad del derecho reclamado, toda vez que éste no es un mecanismo adecuado cuando se ven involucrados los derechos fundamentales.
10. Anota igualmente la Corte que el mecanismo al cual se acude debe tener las "notas" de sencillez, rapidez y efectividad que lógicamente no se encuentran en la acción ordinaria, máxime si en el presente conflicto se estructura la vulneración de derechos fundamentales.
11. Derecho Fundamental a la Igualdad, consagrado en el Artículo 13 de la Constitución Política de Colombia.
12. Derecho Fundamental al debido proceso consagrado en el Artículo 29 de la Constitución Política de Colombia.

13. *Declaración Universal de los Derechos Humanos*

14. *Pacto Internacional de derechos civiles y políticos*

15. *Pacto Internacional de derechos Económicos, Sociales y Culturales.*

16. *Protocolo Adicional a la convención americana sobre derechos humanos en materia de derechos económicos, sociales y culturales.*

17. *Los demás derechos fundamentales que resulten conexos.*

*Con base en lo anterior, me permito elevar respetuosamente ante su Despacho las siguientes:*

### **PETICIONES**

1. **Ordenar a la accionada LA FISCALÍA GENERAL DE NACIÓN UNIDAD PARA LA EXTINCIÓN DEL DERECHO DE DOMINIO DE BOGOTÁ culmine el proceso del cual lleva tramitando 10 años y dicte la sentencia y autos que correspondan en menos de 30 días.**

2. Ordenar a la accionada, **FISCALÍA GENERAL DE NACIÓN UNIDAD PARA LA EXTINCIÓN DEL DERECHO DE DOMINIO Y CONTRA EL LAVADO DE ACTIVOS DE BOGOTÁ**, que al dar respuesta a la solicitud de prescripción elevada ante sus dependencias y no resuelta.
3. Ordenar a la accionada **FISCALÍA GENERAL DE NACIÓN UNIDAD PARA LA EXTINCIÓN DEL DERECHO DE DOMINIO (fiscal 12 especializada)** oficiar a **SOCIEDAD DE ACTIVOS ESPECIALES SAE**, a fin que de ser posible suspenda las actuaciones de desalojo, hasta que se resuelva el proceso.
4. Solicitar a la **FISCALÍA GENERAL DE NACIÓN UNIDAD PARA LA EXTINCIÓN DEL DERECHO DE DOMINIO (fiscal 12 especializada)**, dar celeridad y ponerle un plaxo maximo para resolver la investigación que adelantan a fin de no generar graves daños y perjuicios del proceso que adelanta de **ARMANDO GUTIERREZ Y SU FAMILIA..**
5. Solicitar a la **FISCALÍA GENERAL DE NACIÓN UNIDAD PARA LA EXTINCIÓN DEL DERECHO DE DOMINIO DE BOGOTÁ (fiscal 12 especializada)**, oficiar a la **SOCIEDAD DE ACTIVOS ESPECIALES SAE**, para que se abstenga de pretender vender los bienes

embargados hasta no tener una sentencia definitiva del proceso que resuelva de quien es las propiedades embargadas.

6. PETICIÓN SUBCIDIARIA, solicito respetuosamente se ordene la devolución de los bienes expropiados PROVISIONALMENTE, hasta tanto se resuelva el proceso de extinción que recae sobre Armando Gutierrez y su familia a fin que no se sigan generando atropellos.

Las anteriores peticiones tienen como fundamento la siguiente relación de:

### **HECHOS**

#### **A. VULNERACION AL DEBIDO PROCESO Y LA CELERIDAD:**

1. Por hechos que emanaron de la causa 50-001-31-07-003-2010-00016-00 contra Armando Gutierrez Garavito, en donde se investigo el proceder de su patrimonio y actividad economica, y se le embargaron sus propiedades y se secuestraron, sus bienes, razón por la cual le aplicaron la extinción de dominio **provisional**.
2. De dicho proceso se dicto sentencia absolutoria y se evacuaron todas las instancias hasta quedar en firme la absolución resuelta a favor de Armando Gutiérrez en Abril de 2013, sentencia que

demostró que todos sus bienes y activos fueron adquiridos de manera lícita y no existía lugar a la extinción.

3. La entidad **FISCALÍA GENERAL DE NACIÓN UNIDAD PARA LA EXTINCIÓN DEL DERECHO DE DOMINIO DE BOGOTÁ (fiscal 12 especializada)**, lleva desde el 2010 con mis bienes embargados y secuestrados, y teniendo conocimiento que los hechos que fueron motivo de la extinción ya no eran imputables al señor Armando Gutierrez ni su familia y desde el 2013, mantiene la actividad procesal inactiva.
4. Sin embargo, a la fecha de presentación de esta acción, las accionadas no han dado resolución efectiva a las solicitudes elevadas al despacho, tales como prescripción de la acción y solicitud de impulso del proceso, lo que ha generado graves daños entendiendo que la sociedad SAE, continua tramitando a la fecha desalojos y mantiene la posesión de mis propiedades las cuales están cada vez con mayor deterioro, y lo que es mas grave aunque están arrendadas no pagan ni impuestos ni administraciones de los mismos, y jamás entregan cuentas de los dineros recibidos..
5. Alba Molina en mi calidad de ciudadana, ejercí mi derecho constitucional y elevé (acción de tutela) en Agosto de 2018,

pretendiendo que no se cobrará arriendo sobre mi vivienda y que no se practicará proceso de restitución sobre mi casa, en esta tutela el juez de conocimiento ordeno a la fiscalía que terminará el proceso pronto para evitar daños y resolver esa situación jurídica, COSA QUE NO SE CUMPLIO, ESTANDO OMITIENDO UNA ORDEN JUDICIAL, con el argumento que no existe un termino en la tutela que indique en cuanto es pronto.

6. El despacho de conocimiento tiene la obligación constitucional de responder y resolver en los términos establecidos por la ley, por lo tanto cuando ésta omite resolver la investigación que adelanta, vulnera el derecho al debido proceso amparado constitucionalmente, debido a que una de sus partes esenciales es **obtener una pronta y efectiva resolución**, y como es claro aquí eso no se esta dando.
7. El debido proceso esta elevado a rango constitucional, y se ha consagrado la celeridad en el mismo, ya que si no se da impulso y resolución dentro del tiempo normal, éste derecho carecería de sentido y se tornaría inocuo, debido a esto debe ser contestado como lo señala la ley.

### **RAZONES Y FUNDAMENTOS DE DERECHO**

#### **Razones de Derecho:**

Dentro del presente acápite estableceremos un marco teórico sobre el principio de celeridad, así como efectuaremos un recuento de la normativa que en materia administrativa se ha proferido, y que se refieren al principio de celeridad de forma expresa o tácita, a través de instancias y fórmulas que tienen como objetivo evitar retardos injustificados, suprimir instancias procesales irrelevantes, entre otros aspectos. Esto, con el objetivo de determinar el tratamiento y adecuación que a nivel legal se le ha dado a este principio en contraste con la parte teórica fijada precedentemente. Así también se efectuará un recuento de las normas que rigen el proceso de cobro, desde el punto de vista de la configuración normativa del principio de celeridad. Finalmente, haremos análisis de la jurisprudencia emitida por el Consejo de Estado como máximo Tribunal de lo Contencioso Administrativo, respecto a la interpretación que éste le ha dado al principio de celeridad en materia administrativa, su alcance y aplicabilidad. Subsiguientemente se realizará el mismo ejercicio hermenéutico con las providencias de la Corte Constitucional, empero en términos de justicia constitucional.

#### Plano Conceptual.

Merced de la ontológica noción de Estado, se encuentran los principios que desde siempre lo han fundamentado y definido, los cuales no sólo se configuran como axiomas de comportamiento, pautas y fundamentos de los sistemas de organización política de una determinada sociedad, si no como reales guías del actuar de las instituciones y autoridades del Estado, tanto en las relaciones entre organismos públicos, como en la interacción entre estos y los ciudadanos.

Desde luego los postulados y principios que rigen un Estado se encuentran primordialmente consagrados en sus constituciones políticas, los cuales, –teniendo en cuenta un concepto de Constitución en su dimensión histórica–, tienen como finalidad la

orientación de la vida común, a través de determinados valores e ideales, entendidos como mandatos de optimización. Es decir, al ser la Constitución la norma fundante y principal de la cual deviene todo el ordenamiento jurídico, en ella se contienen las reglas regentes de la acción pública entre las que se encuentran ciertamente los principios.

Con relación a los principios, el filósofo del derecho Robert Alexy, al hacer la diferenciación entre reglas y principios, plantea que las primeras se aplican o no, mientras que los principios, "(...) son más bien directrices o enunciados prescriptivos que atañen a algo que <<debe ser>>, esto es, un modelo o ideal, que aquel que los enuncia, el autor de la norma, pretende que sea, y que sea en la mayor medida posible." , por lo que admitirían intensidades y adecuaciones en su aplicación. Es así como en caso de presentarse un conflicto entre ellos, este se resolvería mediante un juicio de ponderación en el que se determina la forma en la que Para el caso Colombiano, los principios fundamentales que determinan su forma de organización política, así como su sistema de gobierno, se encuentran dispuestos en el preámbulo de la Carta Magna y en el título I del mismo texto, dentro de los cuales resaltan como principios rectores de la organización política, su estructuración como república unitaria, democrática, descentralizada y con autonomía de sus entidades territoriales, sustentado en el respeto por la dignidad humana, el trabajo y la solidaridad de las personas, así como la prevalencia del interés general. Como corolario del esquema de supra principios constitucionales del Estado descritos con anterioridad, se desprenden entonces los principios orientadores de la función pública y la acción administrativa, establecidos en el artículo 209 de nuestra Constitución Política Colombiana, a saber: "(...) La función administrativa está al servicio de los intereses generales y se desarrolla con fundamento en los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad, mediante la descentralización, la delegación y la desconcentración de funciones. Las autoridades

1 AGUDO ZAMORA, Miguel. ÁLVAREZ, Fernando.  
OSSORIO, Micheo. CANO BUESO, Juan. CORONA



GÓMEZ, Esperanza. ULLA LÓPEZ, Juan Manuel. RUANO MARTÍNEZ, Pedro. MORALES ARROYO, José María. DE LA CRUZ NARANJO, Rafael. PÉREZ SOLA, Nicolás. NADALES PORRAS, Antonio. RASCON ORTEGA, Juan L. REVENGA SÁNCHEZ, Miguel. RODRÍGUEZ, Ángel. RUIZ RICO RUIZ, Gerardo. SALAZAR BENÍTEZ, Octavio. Manual de Derecho Constitucional. 3a Edición. Tecnos. Madrid. 2012. "

Los principios en conflicto deben interpretarse y adecuarse administrativas deben coordinar sus actuaciones para el adecuado cumplimiento de los fines del Estado"

De acuerdo a lo citado, tenemos en primera instancia que el principio de celeridad se constituye como una garantía de nivel constitucional, encaminada a servir de orientación y fundamento en el pleno desarrollo de la función administrativa, la cual a su vez, tiene como objetivo la consecución del interés general y demás fines del Estado.

Para contar con una perspectiva conceptual sobre el principio de celeridad, así como establecer su finalidad y aplicabilidad, es dable traer a colación algunas posiciones doctrinales que se han forjado respecto al mismo, las cuales para un adecuado estudio, se agruparan en dos grupos (siendo estos los más significativos desde el punto de vista doctrinal), según la finalidad o la dimensión desde la cual se aprecia este principio:

1) El principio de celeridad visto como un mandato de optimización orientador de la actuación de la administración pública, exigible a ésta, y por tanto una garantía constitucional que debe orientar todas las gestiones administrativas a favor del ciudadano.

2) Una dimensión que percibe el principio objeto de estudio como una garantía procesal dispuesta en la normatividad a favor de las partes, como presupuesto de la llamada economía procesal y parte del derecho al debido proceso.

Desde la primera concepción, el principio de celeridad se presenta como un parámetro de acción de la administración pública para la debida consecución de los fines estatales, en la medida en que "...las autoridades administrativas deben evitar costosos, lentos, o complicados pasos administrativos que obstaculicen el desarrollo del trámite del expediente. Se trata de una directiva legal que apela a racionalidad en el empleo del tiempo, de los medios, y en la configuración de las formas."<sup>3</sup> Siguiendo esta idea, el principio la celeridad no sólo se entiende satisfecho con la aplicación de las normas que recogen disposiciones que propenden por trámites ágiles, sino que como presupuesto orientador busca determinar desde principio a fin toda actuación que se emprenda por parte de la administración pública. Con ocasión a esta apreciación, se puede decir que la celeridad se constituye como un principio "...en el sentido de norma dirigida a lo órganos de aplicación del Derecho y que señala, con carácter general cómo se debe seleccionar la norma aplicable, interpretarla, etc..."<sup>4</sup>

Tal como lo ha desarrollado el Profesor Ricardo Ortega Rivero, el principio de celeridad ha sido asociado al concepto de buena administración, visto entonces como un requisito indispensable para el cumplimiento de la misión objetiva de la administración pública. De la siguiente manera lo ha expuesto:

"(...) no concibo el principio de celeridad como hasta ahora ha venido funcionando en nuestro Derecho administrativo - prácticamente sin intensidad normativa-. Creo imprescindible en cambio comenzar a considerar este principio uno de los vectores fundamentales del procedimiento (...) Además de su consagración en el Derecho y las políticas de la Unión Europea, creo que el principio de celeridad puede conectarse como mostraré con el estatuto constitucional de la Administración pública. Pues, desde mi punto de vista, la posición servicial de la Administración pública, la eficacia y los derechos de los ciudadanos reclaman una actuación administrativa ágil."<sup>5</sup>

En la misma línea, se trae a colación una postura en la que se ratifica el principio de celeridad como mandato de optimización exigible a la administración pública, empero, destacando la perentoriedad en el cumplimiento de los plazos para que se pueda hablar de una <buena administración pública>: "(...) la celeridad como valor o principio de buena administración

3) LÓPEZ OLVERA, Miguel Alejandro. Los Principios del procedimiento Administrativo. Disponible en línea: <http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/4/1594/12.pdf>

4) ATIENZA, Manuel. RUIZ MANERO, Juan. Las Piezas del Derecho: Teoría de los enunciados jurídicos. 1ª Edición. Ariel Derecho. Barcelona. 1996.

5) ORTEGA RIVERO, Ricardo. Los Principios Jurídicos del Derecho Administrativo. 1ª Edición. La Ley. Madrid. 2010. Pág. 986. Disponible en línea: [http://handlermm1.mediaswk.com/pdfView.ashx?url\\_data\\_id=1010262](http://handlermm1.mediaswk.com/pdfView.ashx?url_data_id=1010262)

Es un presupuesto básico, el índice de percepción, de valoración, de la celeridad se muestra a través del patrón temporal que imponen los plazos. Cumplir con los plazos, además de verificar una exigencia legal, es una manifestación de buena administración respetando la celeridad que el legislador ha querido imponer a la tramitación del procedimiento.

Así las cosas, la observancia del principio de celeridad se atribuye como un mandato a la administración pública, necesario para la adecuada consecución de sus fines. Consecuentemente de acuerdo a lo citado, se traduce en garantías para los ciudadanos en el ejercicio de sus derechos.

No obstante, no es una prerrogativa que se presente de forma aislada, sino que se relaciona con otros principios "(...) el principio de

celeridad impone un desarrollo ágil del procedimiento, reclamando el apoyo de otros principios informadores del procedimiento administrativo, como son el principio de oficialidad o el principio de flexibilidad y antiformalismo."<sup>7</sup> Considerando lo dicho, la celeridad no sólo se entiende satisfecha con el cumplimiento de términos, si no que exige una aplicación sistemática con todo el ordenamiento, así como la coordinación con otros principios administrativos. Se puede afirmar que el principio de celeridad se traduce en la rapidez, agilidad, velocidad y prontitud que se debe observar en un determinado proceso, sea judicial, administrativo o de cualquier otro tipo, que implique el reconocimiento o negación de un derecho en cabeza del ciudadano o el Estado. **En otras palabras, en virtud del principio de celeridad la resolución de la actuación administrativa se debe resolver de forma oportuna, ágil, y en tiempos razonables, los cuales están determinados en la ley.** Empero, tomando su fundamentación como precepto constitucional, la celeridad no sólo debe aplicarse en cuanto al factor temporal si no también debe predicarse de las diferentes instancias, pasos y actos que envuelven todo el procedimiento administrativo.

Ahora bien, desde la segunda apreciación, el principio de celeridad es visto como una prerrogativa procesal, contenida en las normas jurídicas que rigen cada proceso, y puesta a disposición de las partes para una pronta resolución judicial. En palabras de Puppio el principio de celeridad se muestra como un "« (...) reflejo de la colaboración de las partes para el impulso del litigio»...; dicha colaboración se refleja, principalmente, en el seguimiento de los términos procesales establecidos en la ley y sin poner trabas con el objetivo de darle fin al proceso en un tiempo razonable." En este sentido es dable afirmar que el criterio más representativo en el cumplimiento eficaz del principio de celeridad, es la adecuación irrestricta de los términos procesales como mecanismo para el impulso del proceso. Entonces, siendo el elemento temporal el más destacable dentro de la actividad dinamizadora que emprenden los actores dentro del proceso, **dichos términos procesales se establecen como de imperativo cumplimiento, so pena de las sanciones que el mismo ordenamiento jurídico impone.**

Es así como "El principio de celeridad procesal se expresa a través de diversas instituciones del proceso, por ejemplo, la perentoriedad e improrrogabilidad de los plazos. Está manifestado a través de todo el proceso por medio de normas impeditivas y sancionadoras de la dilación innecesaria, así como por mecanismos que permiten el avance del proceso." **Teniendo en cuenta lo anterior, se resalta entonces un principio de celeridad subsumido en las normas del procedimiento, como un mecanismo determinante para su oportuna ejecución, al servicio de las partes, como corolario del derecho a un proceso sin dilaciones injustificadas, a un proceso justo, bajo la máxima de que <<justicia tardía no es justicia>>.**

Siguiendo en nuestra misma línea, es decir, el principio de celeridad tomado como garantía procesal, traemos a colación al Profesor Miguel Sánchez Morón quien afirma que el principio de celeridad, debe observarse durante el procedimiento administrativo en razón al principio de eficacia administrativa y el cual connota varias manifestaciones dentro del proceso; una de ellas es el cumplimiento de los plazos: "También hay que tener en cuenta la obligación de resolver el procedimiento dentro de los plazos máximos..." Desde esta posición doctrinal, el principio de celeridad se exhibe como una real garantía procesal en la medida en que tal como se ha insistido, lleva implícito un poder coercitivo sancionatorio aplicable a los servidores públicos que tienen a cargo la dirección y actuaciones procesales.

En ese orden de ideas, "(...) se debe tener en cuenta que, quienes participan en el proceso deben ajustar su actuación de tal modo que se dote al mismo de la máxima dinámica posible, evitando actuaciones procesales que dificulten su desenvolvimiento o constituyan meros formalismos, a fin de alcanzar no solo una decisión en tiempo razonable, si no también que esta sea hecha cumplir de manera inmediata sin más dilaciones, sin que ello releve a las autoridades del respeto al debido proceso o se vulnere el ordenamiento legal, pero además que sea inmediatamente ejecutada la sentencia." **Al tenor anterior, es menester señalar que no sólo es suficiente el cumplimiento de los plazos dispuestos para cada actuación, sino que además la celeridad supone una actitud**

**pro-activa frente al mismo, encaminada a agilizar las instancias y evitar cualquier dilación innecesaria que conlleve consecuentemente una transgresión al debido proceso.**

En concordancia con lo planteado, el profesor Juan Monroy Gálvez reafirma esta posición:

“Este principio se presenta en forma diseminada a lo largo del proceso, por medio de normas impeditivas y sancionadoras a la dilación innecesaria, así como a través de mecanismos que permiten el avance del proceso con prescindencia de la actividad de las partes. El hecho trascendente e indiscutible es que una justicia tardía no es justicia.” Como se ha dicho, se plantea entonces como mecanismo de presión en el cumplimiento de dicho principio, sanciones para quien lo incumpla.

Bajo la misma línea hasta ahora seguida, pero desde el punto de vista de los intereses de las partes procesales, se ha dicho que “El principio de celeridad debe conciliar, primero, la oportunidad de la administración de justicia para conocer las peticiones formuladas, la procedencia de la vía procesal escogida y la pertinencia de las pruebas para una decisión justa y, segundo, el interés de las partes o de los sujetos procesales, para que sus reclamaciones o recursos se decidan con rapidez.” En esta cita se hace alusión a un principio de celeridad desde un aspecto puramente subjetivo, y es, la acción que tanto el juez de la causa como los interesados tengan en el surtimiento oportuno de las etapas procesales.

De este modo se concibe un principio de celeridad cuya aplicación depende de todos los intervinientes en el proceso y el cual debe conciliar tanto la oportunidad del juez o la administración en conocer sobre la petición que origina el proceso, como el agotamiento a cargo de esta, de todas las instancias para decidir en justicia la controversia jurídica planteada.

Como se ha precisado, bajo esta vertiente existe una relación indivisible del principio de celeridad con el valor de justicia y el

derecho a un proceso sin dilaciones injustificadas, suponiendo correlativamente la obligación en cabeza del Estado en su debida garantía. "Con el principio de celeridad, lo que se busca es la restitución del bien jurídico tutelado, objeto de la trasgresión, en el menor tiempo posible. La celeridad procesal está muy ligada a la realización del valor justicia. Pero tal celeridad implica cumplir los plazos en estricto sensu, promover actos procesales y realizar actos procesales en forma oportuna."

De acuerdo a lo transcrito, y bajo la dimensión procedimental, es pertinente señalar que se da cabal observancia al principio de celeridad en las siguientes circunstancias: con el cumplimiento irrestricto de los plazos, la promoción o el impulso de los actos procesales y la ejecución de dichos actos de forma oportuna. Igualmente se resalta que el cumplimiento del principio bajo la perspectiva procedimental, no sólo se encuentra cargo de las partes, sino también de los jueces. De tal modo, el principio de celeridad supone dotar a los operadores judiciales de todas las herramientas jurídicas necesarias para el cumplimiento efectivo del derecho a un proceso sin dilaciones injustificadas, haciéndose imperativa la búsqueda de soluciones y mecanismos que normalicen la prestación de la justicia y su ejecución en términos razonables. Ciertamente, "Mediante este derecho, (...) **lo que se persigue es que los jueces y tribunales juzguen y hagan ejecutar lo juzgado dentro de términos temporales que resulten razonables...**"

Por su parte, tomando el principio de celeridad como un elemento incluido dentro del debido proceso, la Dirección General del Servicio Jurídico del Estado, del Ministerio de Justicia, al hablar de una tutela judicial efectiva, establece que ésta debe contemplar la solución del conflicto en un plazo razonable, es decir, sin dilaciones indebidas, arguyendo que: "La eficacia de la Justicia, en definitiva, se vincula según este análisis al establecimientos de un modelo de proceso que, sin olvidar sus principios consustanciales, (contradicción, igualdad de armas...) posibilite una rápida solución del conflicto mediante el descubrimiento.

Así mismo, el Catedrático Enrique Vécovi apelando al principio de economía procesal o celeridad del proceso, manifiesta que si bien los procesos insumen naturalmente un tiempo determinado de ejecución, el principio de economía procesal "(...) tiende a evitar esa pérdida de tiempo, de esfuerzos, de gastos" mediante fórmulas resolutorias encaminadas a (...) la supresión de incidencias y recursos que no tienen otro fin que la dilación del proceso. Así se ha proclamado la perentoriedad de los plazos, el impulso de oficio, el aumento de poderes del juzgador, especialmente para imprimir al procedimiento una marcha adecuada, rechazar incidencias, recursos y pruebas de simple fin dilatorio, la disminución de los recursos, sobre todo los de efecto suspensivo, la ejecución provisional de la sentencia, la notificación automática, la introducción de procesos abreviados, ya sean sumarios, monitorios, etc."

Advertimos cómo desde la descripción planteada, se formula como criterio para una debida aplicación del principio de celeridad, las acciones y fórmulas que la norma rectora del proceso esboza como puntos de control o instancias para su impulso. Además del dinamismo que deben imprimir los intervinientes, la norma debe bosquejar aspectos puramente objetivos que se traduzcan en herramientas para las partes, las cuales tienen como finalidad promover el proceso. Igualmente, no sobra resaltar que la ejecución de tales controles depende, como se ha indicado en citas precedentes, del interés de los intervinientes y de la labor dinamizadora del juez o de la administración, según sea el caso.

Ahora bien, en los párrafos antepuestos se habla de la oportunidad como un criterio a tener en cuenta para efectos del **principio de celeridad, el cual supone en nuestra apreciación, la existencia de un marco de acción o punto de referencia que fije los límites correspondientes que permitan determinar cuándo se ha actuado de forma oportuna.** Ciertamente este marco de acción está fijado por las leyes que determinan los procesos, en el entendido que es la norma la que impone un panorama ideal en cuanto a los términos y condiciones en los que se deben llevar las actuaciones procesales. Es decir, actúo oportunamente si mis acciones se encuentran dentro



del término máximo que establece la ley para emprender una determinada actuación.

Otro aspecto a concluir es que la celeridad como garantía contenida dentro del derecho fundamental de debido proceso, no únicamente se constituye como de obligatorio cumplimiento para la administración, sino también debe ser observado por las otras ramas del poder público, y por ende, tenido en cuenta al momento de la configuración normativa, pues las normas procesales deben estar diseñadas de forma tal, que le brinde todas las herramientas posibles al operador jurídico para que al aplicarlas oportunamente, logre un proceso eficiente en términos de celeridad. En otras palabras, **debe existir una coherencia entre la regulación del proceso y la ejecución del mismo**, concordancia que cobra aun mayor relevancia en un ordenamiento jurídico como el colombiano, en el cual los servidores públicos y en general la ejecución de la administración pública debe sujetarse de forma irrestricta al imperio de la ley. En lo que queremos enfatizar es que para una correcta aplicación del principio de celeridad, debe darse una interrelación entre la norma que fija el proceso, y la diligente aplicación del mismo, para lo cual la ley tendrá que contener necesariamente reglas de actuación que orienten proporcionalmente de principio a fin, la dinámica a la que se debe ejecutar el proceso.

De tal forma, desde la segunda concepción planteada al principio del capítulo, se prevé un principio de celeridad como garantía constitucional tendiente a orientar incluso la producción normativa de aquellas reglas determinadoras de cada proceso. Esta perspectiva se hace indispensable toda vez que carecería de toda lógica exigir celeridad en la ejecución procesal de una determinada causa, cuyo procedimiento fijado en la ley, no contenga reglas ni fórmulas de acción lo suficientemente eficientes y ágiles.

Es así como siendo la celeridad un principio de rango constitucional, se insiste en que el mismo también debe ser tenido en cuenta al momento de la configuración legislativa, en tanto, las normas procedimentales deben guardar una correspondencia jurídica con

la carta magna. Es decir, no se puede dejar el acatamiento del principio de celeridad única y exclusivamente a las autoridades administrativas, las cuales en todo caso están sometidas al imperio de la ley. Así las cosas, con ocasión a las disposiciones constitucionales, las leyes que rigen las actuaciones administrativas, deben contemplar fórmulas jurídicas que direccionen y faciliten la aplicación perentoria y expedita de los procedimientos, honrando así fielmente el mandato constitucional.

Respecto a lo dicho, es dable traer a colación la siguiente cita: "(...) con el rango constitucional de los principios de celeridad y economía procesal, porque entendemos que la concreción efectiva de éstos, se logra con la plena vigencia y aplicación de la Ley Suprema. Al decir de un distinguido magistrado: La Constitución vive. Pero no vive fuera de nosotros, ni echada al monte -como dice- Serrat de la utopía. Vive, produce y reproduce conocimiento vital" Lo anterior, nos lleva a reafirmar que no puede aislarse el principio de celeridad de la producción normativa, pues es en esta instancia el primer paso en la ejecución del principio de celeridad; de hecho, es la ley la que plasma, guía y prescribe en términos de celeridad, la ejecución material del proceso. De este modo no puede hablarse de un principio de celeridad efectivo sin una ley procesal primigenia que establezca -en desarrollo de las disposiciones constitucionales- reglas prácticas para su materialización.

Así mismo, la segunda apreciación del principio de celeridad concibe este principio como garantía procesal, en relación con el derecho al debido proceso, apelando al cumplimiento irrestricto de las audiencias, recursos, instancias, pasos y demás etapas procesales dentro de los términos y condiciones que fija la ley para cada tipo de proceso. Desde esta óptica, se puede hablar de un cumplimiento "aceptable" del principio de celeridad cuando tanto el juez como las partes procesales se ciñen a los tiempos fijados por la ley para determinada actuación, exigiéndose una participación más activa por parte del operador judicial como determinador del proceso, así como de las partes interesadas, las cuales cuentan con fórmulas y

acciones que deberá fijar la norma procesal, encaminadas a dinamizar e impulsar su pronta resolución.

En suma, ambas posiciones concilian entre sí, mostrando dos facetas del principio que deben ser consideradas al momento de observarlo y aplicarlo. Ambas confluyen en que el principio de celeridad se constituye como una máxima de actuación de arraigo constitucional cuyo propósito es el de determinar el cumplimiento eficaz de los procedimientos diseñados para cada actuación, sea jurisdiccional o administrativa. Así las cosas, desde estos planteamientos el principio de celeridad se prevé como un mandato que propende por que los procedimientos se cursen de forma expedita y perentoria, evitando dilaciones superfluas, para lo cual dota a los actores procesales de herramientas jurídicas para su efectiva aplicación. A la postre, podemos identificar dos características que se presentan en el principio de celeridad. Por un lado, la celeridad entendida como la actuación rápida y eficiente en el factor tiempo, es decir, agotamiento perentorio de las instancias, sin retardos ni demoras injustificadas. Y por el otro lado, la celeridad vista como parte del debido proceso por lo cual la acción dinamizadora del juez y de las partes está determinada por las reglas de cada juicio. Reglas que por supuesto se establecen en una fase legislativa. A pesar de ello, ninguna de las fuentes consultadas hizo referencia a la aplicación del principio de celeridad por parte del legislador, o la importancia en la observancia de esta prerrogativa constitucional desde la configuración normativa, que como ya se anotó con antelación, cobra gran trascendencia para la determinación del principio mismo.

Finalmente, teniendo en cuenta las dos vertientes bosquejadas, es adecuado precisar que aquella que entiende **el principio de celeridad como una garantía procesal, vinculada al valor de justicia y al derecho al debido proceso ha sido mayormente desarrollada; probablemente por su relación con el debido proceso el cual al ser un derecho fundamental ha sido ampliamente reconocido tanto a nivel nacional como internacional,** así como los mecanismos para su defensa y protección.

A manera de antecedente acotamos que los principios de la administración pública no surgieron de forma espontánea y primigenia con la Constitución de 1991, pues su reconocimiento tenía antecedentes legales más remotos. Verbigracia la Ley 58 de 1982 "Por la cual se conceden facultades extraordinarias al Presidente de la República para reformar el Código Contencioso-Administrativo" en su artículo 2 preceptúa lo siguiente: "La actuación administrativa se desarrollará con arreglo a principios de economía, celeridad, eficacia e imparcialidad; estos principios servirán para resolver las cuestiones que puedan suscitarse en la aplicación de las reglas de procedimiento administrativo." La norma citada, la cual es anterior a la Constitución de 1991 apela al principio de celeridad como un mandato de optimización con suficiente fuerza como para constituirse como instrumento para la resolución

de controversias en procedimientos administrativos. Llama la atención que aun cuando la ley en cita se emitió bajo la vigencia de la Constitución de 1886, esta Carta Política no hace ningún tipo de referencia a principios de la función administrativa, así como tampoco efectúa referencias expresas sobre criterios de eficiencia o celeridad de los procedimientos administrativos o judiciales. Es decir, la norma indicada no tenía un antecedente constitucional previo en materia de principios de la función administrativa, que la guiara.

Con relación a lo dicho, el artículo 20 años de vigencia del Código Contencioso Administrativo, publicado por el Doctor Jorge Enrique Ibáñez Najar, expone que para el año de 1982 "(...) Colombia no contaba siquiera con los principios que orientaran la actuación administrativa a cargo de las autoridades" siendo entonces hasta dicha anualidad cuando a través de la Ley 58, en palabras del mismo catedrático, se enunciaron los principios que orientarían la actuación administrativa, definiéndose el contenido y alcance de los mismos. "(...) todo lo cual sirvió para que más adelante, en 1991, el Constituyente los elevara a rango constitucional" . Señala además, que los principios rectores a los cuales debe sujetarse la actuación administrativa, según la constitución y la ley, son los de legalidad, economía, celeridad, eficacia, imparcialidad, publicidad,

contradicción, moralidad, buena fe, confianza legítima, debido proceso, defensa, audiencia, doble instancia, informalidad, proporcionalidad, razonabilidad, auto tutela, responsabilidad y rendición de cuentas.

En concordancia, la materialización de estas máximas en la normatividad que regula las controversias administrativas, según el precitado autor, se vieron igualmente reconocidas con la expedición del Decreto 1 de 1984, por el cual se reformó el Código Contencioso Administrativo, que consagró en su artículo 3º, de los principios orientadores: "las actuaciones administrativas deben desarrollarse con arreglo a los principios de economía, celeridad, eficacia, imparcialidad, publicidad y contradicción." Adicionalmente dispone la norma que en virtud del principio de celeridad las autoridades tendrán el impulso oficioso de los procedimientos al igual que a través de formularios tramitarán actuaciones en serie, cuando por su naturaleza esto sea posible. Así mismo, el artículo 4 del mismo Decreto estipula que las actuaciones administrativas se deberán cumplir dentro de los plazos señalados en las normas que las rigen, y el retardo injustificado de dicha obligación puede acarrear sanciones disciplinarias.

A la par, en virtud del principio de economía dispuesto en el artículo 3 del mismo cuerpo normativo "(...) se tendrá en cuenta que las normas de procedimiento se utilicen para agilizar las decisiones, que los procedimientos se adelanten en el menor tiempo y con la menor cantidad de gastos de quienes intervienen en ellos, que no se exijan más documentos y copias que los estrictamente necesarios, ni autenticaciones ni notas de presentación personal sino cuando la ley lo ordene en forma expresa."

De lo acuñado, precisamos que la referencia normativa más remota de los principios de la función administrativa, tiene un génesis originariamente legal, construido en las normas sobre procedimientos administrativos. Ulteriormente estos mandatos de optimización, fueron elevados a rango constitucional a través de la Constitución de 1991, lo cual determinaría y orientaría la producción normativa

relacionada con los procedimientos administrativos, de ahí en adelante.

Por otro lado, encontramos la Ley 270 de 1996 Ley Estatutaria de la Administración de Justicia, la cual en su artículo 4 hace referencia a la prontitud en la resolución de los litigios judiciales. En esta, se traspone el principio de celeridad inicialmente gestado, como hemos dicho, en la normativa de procedimiento administrativo así: "La administración de justicia debe ser pronta, cumplida y eficaz en la solución de fondo de los asuntos que se sometan a su conocimiento. Los términos procesales serán perentorios y de estricto cumplimiento por parte de los funcionarios judiciales. Su violación injustificada constituye causal de mala conducta, in perjuicio de las sanciones penales a que haya lugar. Lo mismo se aplicará respecto de los titulares de la función disciplinaria." Ulteriormente el artículo 3 de la Ley 489 de 1998 "Por la cual se dictan normas sobre la organización y funcionamiento de las entidades del orden nacional, se expiden las disposiciones, principios y reglas generales para el ejercicio de las atribuciones previstas en los numerales 15 y 16 del artículo 189 de la Constitución Política y se dictan otras disposiciones", plasma algunos de los principios constitucionales que guían el desarrollo de la función administrativa, destacándose en especial el de buena fe, igualdad, moralidad, celeridad, economía, imparcialidad, eficacia, eficiencia, participación, publicidad, responsabilidad y transparencia, los cuales se observarán también en la prestación de los servicios públicos. Al tiempo, señala que su cumplimiento será tenido en cuenta por los órganos de control del estado, para la apreciación y valoración que en términos de legalidad se efectúe, respecto de la conducta de los servidores públicos. Esta norma da cuenta del elemento coercitivo que lleva implícito el cumplimiento del principio de celeridad y en general de todos los demás principios; y al que hicimos hincapié en el primer punto del presente capítulo, en tanto su transgresión acarrea sanciones de diversa índole. Siendo así, pese a que el principio de celeridad es una prerrogativa orientadora de la gestión pública no puede verse como una referencia netamente pragmática, si no vinculante, en el entendido en que las normas que lo materializan

suponen una obligatoriedad e incluyen mecanismos para garantizar su debida observancia.

Siguiendo la misma línea conceptual, en la normatividad colombiana encontramos también la Ley 938 de 2004 por la cual se crea el Estatuto Orgánico de la Fiscalía General de la Nación, la cual en el TITULO V "DE LA ADMINISTRACIÓN DE PERSONAL", artículo 50, hace referencia específicamente al principio de celeridad entendido desde las labores que ejercen los servidores públicos de la Fiscalía General de la Nación como ente acusador, en los siguientes términos: "El principio de celeridad pretende garantizar prontitud y oportunidad en el trabajo que cumplen los servidores de la Fiscalía General de la Nación. En virtud del

principio de celeridad, los servidores que se rigen por el presente régimen, deberán ejercer las funciones de su cargo con prontitud, celeridad y oportunidad debida, sin dilatar o retardar injustificadamente los asuntos o misiones conferidas. Así mismo, la celeridad como principio del régimen de carrera, debe ser tenida en cuenta para evaluar y calificar el desempeño de los servidores." El citado precepto normativo concretiza claramente el principio de celeridad como un precepto de imperativo cumplimiento por parte de los servidores públicos en sus actuaciones, además de ser un principio del régimen de los servidores públicos vinculados mediante carrera administrativa.

Respecto a la cita precedente, es preciso destacar que en los mismos términos de la Ley 489 de 1998, la precitada norma toma el cumplimiento del principio de celeridad como un parámetro de apreciación a la hora de evaluar la conducta de los servidores públicos obligados a garantizarlo, lo que hace imperioso desde el punto de vista normativo el cumplimiento de esta disposición constitucional.

Habida cuenta, la Ley 909 de 2004 "Por la cual se expiden normas que regulan el empleo público, la carrera administrativa, gerencia pública y se dictan otras disposiciones", señala en su artículo 2 sobre

los principios de la función pública, que la misma se desarrollará teniendo en cuenta los principios constitucionales de igualdad, mérito, moralidad, eficacia, economía, imparcialidad, transparencia, celeridad y publicidad.

Por su parte, y aunque con posterioridad efectuaremos un análisis de este principio en las normas que rigen el Cobro Coactivo, es adecuado en esta oportunidad traer a colación el artículo 1 de la Ley 1066 de 2006 "Por la cual se dictan normas para la normalización de la cartera pública y se dictan otras disposiciones" que a su tenor literal señala: "Gestión del recaudo de cartera pública. Conforme a los principios que regulan la Administración Pública contenidos en el artículo 209 de la Constitución Política, los servidores públicos que tengan a su cargo el recaudo de obligaciones a favor del Tesoro Público deberán realizar su gestión de manera ágil, eficaz, eficiente y oportuna, con el fin de obtener liquidez para el Tesoro

Público." Appreciamos que la redacción del artículo citado es muy sugerente, en tanto dispone de forma reiterada la inmediatez y agilidad con la que se deberán, a través del Cobro Coactivo, recaudar las deudas a favor del Estado. Es pertinente aclarar que con la expedición de esta ley, se dejaba de aplicar las normas del Código de Procedimiento Administrativo las cuales regulan los procesos ejecutivos en materia civil, para pasar a implementar el procedimiento administrativo dispuesto en el Estatuto Tributario para el cobro de multas por vía coactiva, el cual se mostraba mucho más expedito que el contenido en el Código Civil. Este asunto lo abordaremos en el tercer capítulo.

Así, en su artículo 5, la Ley 1066 de 2006 dispone que las entidades públicas que de manera permanente tengan a su cargo el ejercicio de las actividades y funciones administrativas o la prestación de servicios del Estado colombiano y que en virtud de estas tengan que recaudar rentas o caudales públicos, del nivel nacional, territorial, para efectos de implementar los procedimientos de "jurisdicción" coactiva, deberán seguir el procedimiento descrito en el Estatuto Tributario, el cual desde su artículo 823 en adelante fija las normas por



las cuales se deben adelantar los procesos de cobro coactivo, resaltándose que a manera general no se disponen recursos para los actos administrativos proferidos con ocasión al procedimiento de cobro coactivo, por ser estas de trámite. Esta disposición en la cual a manera general no se contemplan recursos, a primera vista podría ser en sí misma, un elemento de celeridad, así como un claro indicador de la finalidad que en términos de agilidad buscaba imprimir la ley 1066 de 2006 al proceso de cobro.

Respecto del articulado restante que en materia de Cobro Coactivo prescribe el Estatuto Tributario, se destaca la posibilidad que traen las normas respecto a la interposición de excepciones contra el mandamiento de pago en un término de 15 días, y en cuanto a las notificaciones de los actos, es igual de generosa en los términos que brinda para llevar a cabo esta labor, disponiendo por ejemplo, para la notificación del mandamiento de pago, un término de 10 días para la comparecencia del deudor.

En este punto, es pertinente retrotraer de forma somera –en tanto dedicaremos con posterioridad un capítulo completo al análisis de la referida normatividad- los antecedentes legislativos que motivaron la expedición de la Ley 1066 de 2006, de cara a establecer desde esa configuración la orientación que desde el punto de vista del principio de celeridad se le dio a la citada norma. Para ello, es dable apoyarnos en la interpretación que efectuó el Consejo de Estado a través de la Sala de Consulta y Servicio Civil, al resolver la consulta del evadaporel, entonces Ministro del Interior y de Justicia, Doctor Carlos Holguín Sardi, respecto de la viabilidad jurídica de la Fiscalía General de la Nación, en cobrar intereses moratorios por vía de Jurisdicción Coactiva, sobre las multas y sanciones impuestas en juicios penales y disciplinarios. Refiriéndose a la Ley 1066 de 2006, el Alto Tribunal hace alusión explícitamente a cada punto de la norma, apelando a un interpretación auténtica en la creación de la precitada norma, a través de la cual expuso la finalidad que buscaba la expedición de la nueva normatividad, así como también expuso claramente las razones de su expedición.

En ese orden de ideas, se plantea el concepto que la Ley 1066 de 2006, tuvo como objetivo primordial crear un marco legal específico para que los servidores públicos que tuvieran a su cargo el recaudo de erario público, pudiesen gestionarlo eficazmente. De este modo, según el Consejo de Estado uno de los principales aspectos que motivaron la expedición de esta norma, definitivamente fue la ausencia de un marco jurídico uniforme que regulara el proceso de cobro coactivo, disponiéndose en consecuencia como único procedimiento el establecido en el Estatuto Tributario, pues, hasta el momento existían divergencias en este aspecto, en tanto, unas Entidades aplicaban el dispuesto en el Código de Procedimiento Civil, mientras que otras se ajustaban al del Estatuto Tributario. Sobre este aspecto, es oportuno destacar de los antecedentes legislativos de la Ley 1066 de 2006 lo siguiente: "Con este procedimiento, como se verá más adelante en el análisis del artículo pertinente, se gana eficiencia y eficacia en el cobro de las obligaciones al tramitarse directamente por los funcionarios de estas entidades sin la intervención de las autoridades judiciales (...)"inalmente, en su argumentación el Consejo de Estado plantea las ventajas en reducción de términos y celeridad en las notificaciones de los actos que se profieren, los cuales se estima necesarios, debido a que los recursos públicos se requieren con urgencia para la consecución de los fines estatales y considerando la importancia de la facultad de cobro coactivo como privilegio exorbitante de la administración.

Ahora bien, siguiendo con el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo (Ley 1437 de 2011), éste establece en su artículo 3 los principios que rigen las actuaciones administrativas, fijando como uno de ellos el de celeridad a saber: "(...) Todas las autoridades deberán interpretar y aplicar las disposiciones que regulan las actuaciones y procedimientos administrativos a la luz de los principios consagrados en la Constitución Política, en la Parte Primera de este Código y en las leyes especiales.... "Las actuaciones administrativas se desarrollarán, especialmente, con arreglo a los principios del debido proceso, igualdad, imparcialidad, buena fe, moralidad, participación

responsabilidad, transparencia, publicidad, coordinación, eficacia, economía y celeridad (...)"

En desarrollo de este principio plantea el mismo texto jurídico que en virtud del principio de celeridad los procedimientos se deberán adelantar con diligencia, en los términos legales dispuestos para cada causa y sin dilaciones injustificadas. Igualmente dispone que las autoridades deberán impulsar de oficio los procedimientos e incentivarán el uso de las tecnologías de la información y las comunicaciones.

Es así como el nuevo Código Contencioso Administrativo (Ley 1437 de 2011) introduce una serie de deberes en cabeza de la administración y a favor del ciudadano, que se presentan como cláusulas de eficiencia y agilidad, entre los cuales se encuentran los siguientes: Dar respuesta oportuna a las peticiones que interpongan las personas ante las respectivas entidades públicas, hacer uso de los medios electrónicos de los cuales dispone la administración para dar a conocer sus actuaciones, brindarle una atención permanente al ciudadano, para lo cual la ley

dispone que las entidades deberán proveer espacios de atención al usuario durante un periodo mínimo de ocho horas diarias, ofrecer un trato cortés a toda persona que acuda ante la autoridad administrativa, dar un tratamiento igual a casos semejantes aplicando de forma uniforme la jurisprudencia y las normas pertinentes a cada situación, informar y divulgar a través de medios idóneos todas las actuaciones que se susciten al interior de la administración.

Por otro lado, la Ley 1123 de 2007 "por la cual se establece el código disciplinario del abogado" prescribe en su artículo 28 la obligación de los profesionales del derecho de "13. Prevenir litigios innecesarios, inocuos o fraudulentos y facilitar los mecanismos de solución alternativa de conflictos." Otra norma a tener en cuenta para efectos de presente capítulo, debido a que busca honrar el principio de celeridad en la administración pública, máxime en lo que a la

supresión de trámites e instancias innecesarias se refiere como componente de dicha garantía, tal como fue mencionado inicialmente en este acápite; es el Decreto Ley 019 de 2012 "Por el cual se dictan normas para suprimir o reformar regulaciones, procedimientos y trámites innecesarios existentes en la administración pública" conocida popularmente como ley anti trámites, la cual se presenta como una muestra por parte del legislador tendiente a cambiar la percepción y lógica de la administración pública, haciéndose referencia a la facultad que tienen los órganos estatales primordialmente la rama ejecutiva, de llevar a cabo de forma expedita las políticas y planes requeridos para el desarrollo de los cometidos estatales y el bien común, de acuerdo a los mandamientos y principios constitucionales y legales.

Dentro de este Decreto, el artículo 1 prescribe como objetivo general lo siguiente: "Los trámites, los procedimientos y las regulaciones administrativas tienen por finalidad proteger y garantizar la efectividad de los derechos de las personas naturales y jurídicas ante las autoridades (...)En tal virtud, el presente decreto tiene como objetivo suprimir o reformar los trámites procedimientos y regulaciones innecesarios existentes en la administración pública, (...) contribuir a la eficiencia y eficacia de estas y desarrollar los principios constitucionales que la rigen." A este tenor, la citada norma instaura un completo articulado sobre prohibición de exigencias en diferentes asuntos y procedimientos, respecto del aporte de documentación para el inicio de trámites administrativos que anteriormente eran requeridos por la administración, en temas relacionados con derechos de petición, apostillas, autenticación de documentos, declaraciones extra juicio, acceso de las autoridades a los registros públicos, entre otros.

El principio de celeridad se ha visto traspuesto tácita y expresamente en las normas citadas con antelación sobre todo en el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, a través de normatividad que incluye nuevas fórmulas de actuación y acceso a la administración. Ciertamente el principio de celeridad va más allá del simple cumplimiento de procedimientos y términos

dispuestos en las normas que regulan cada causa, sino que supone la reducción de trámites, gestiones y pasos redundantes, superfluos o innecesarios, para lo cual cobra relevancia la acción oficiosa de la administración, así como la configuración normativa del legislador, para que, en aras del principio de celeridad expida leyes que cumplan con el espíritu del principio, propendan por su efectivo cumplimiento y doten a la administración pública de herramientas jurídicas que permitan una ejecución real de dicha garantía en consonancia con la Carta Política. En concordancia con la primera tesis expuesta en nuestro plano conceptual, se aprecia como el principio de celeridad se predica como una disposición cuyo cumplimiento y garantía se exige en todo tipo de actuaciones pero con más vehemencia de la administración pública.

A su vez, la reducción de instancias innecesarias para la aplicabilidad de los procedimientos se foja como un elemento fundamental desde el punto de vista de la libertad de configuración del legislador, por cuanto siendo un principio de carácter constitucional, su observancia debe guiar la creación de los ordenamientos jurídicos que determinan los procesos para la consecución de los fines de la administración pública. Es decir, no basta únicamente con aplicar el principio en la práctica, a la ejecución de los procesos, si no que este principio se vea reflejado desde el plano normativo.

En concordancia con lo anterior, y teniendo en cuenta que la presente investigación busca analizar los principios de celeridad y debido proceso en los procesos de Cobro Coactivo, que por su naturaleza son ejecutados por la administración pública para la recuperación eficaz de la cartera pública, en tanto, dichos recursos se requieren de forma ágil para la consecución de los fines estatales; es oportuno mencionar que es en este tipo de procesos en los cuales el principio de celeridad cobra aun una mayor trascendencia, toda vez que el cumplimiento tardío de las instancias procesales no sólo significaría un perjuicio para el ejecutado o deudor en términos de resolución oportuna de la controversia, pero además, supondría un desequilibrio en la función pública misma, considerando que la

celeridad se exalta como una consigna imprescindible para una gestión pública efectiva y una recuperación eficiente de los recursos públicos.

En definitiva, se concluye que pese a que la celeridad se forja como un principio de arraigo constitucional, elevado como parámetro de acción y orientador de la función administrativa, su nacimiento y desarrollo se ha dado desde las leyes del procedimiento administrativo, así como en los postulados legales que regulan las actuaciones de los servidores públicos. Así mismo, es necesario anotar que la celeridad que se prevé en las diferentes normas no se interpreta como una atribución desmedida de la administración para eximir o pretermitir instancias. Si bien la celeridad parte de una actuación diligente del juez y de las partes, para la consecución pronta y eficaz del proceso, estas actuaciones deben ceñirse en todo caso a los términos e instancias que el legislador predetermina para cada proceso, sea de naturaleza administrativa o judicial. Es por ello, que a pesar que la celeridad como principio actúa como un mandato de optimización que procura un escenario ideal, es decir no es una regla jurídica de aplicación concreta, sobre hechos específicos, sino que es un postulado general guía de la actuación estatal; no por ello se puede decir que el principio de celeridad es amplio o indeterminado. Por el contrario, su alcance y límites están fijados por los plazos y términos que dispone la ley, tal como se lee del numeral 13 del artículo 3 de la Ley 1437 de 2011. "En virtud del principio de celeridad, las autoridades impulsarán oficiosamente los procedimientos, e incentivarán el uso de las tecnologías de la información y las

comunicaciones, a efectos de que los procedimientos se adelanten con diligencia, dentro de los términos legales y sin las dilaciones injustificadas." Los términos e instancias legales serán siempre el límite del principio de celeridad.

Habida cuenta la celeridad como principio rector del Estado, también se debe concebir en un plano legislativo, en el que de antemano se prevean instancias eficaces para cada juicio, de

acuerdo a su propia naturaleza y el objetivo que pretende satisfacer. Pues bien, podemos decir que en los últimos años, ha sido coherente, en términos de celeridad, el desarrollo de las instancias, pasos y demás elementos introducidos por el legislador a la normativa reguladora de los procesos administrativos, en el sentido en que la gran mayoría de las formulas, -sea a través de reducción de instancias y términos, o mediante la inclusión de nuevas formas de notificación y deberes de la administración- concurren en una misma finalidad, y es la de impregnar mayor celeridad a los procesos administrativos, como un deber en cabeza de la administración pública de agilizar el cumplimiento de los procesos.

En ningún momento se prevé o insinúa en las normas relacionadas un presunto conflicto o perjuicio del principio de debido proceso, debido a la reducción o implementación de aspectos que brindan mayor celeridad al proceso.

#### **FUNDAMENTOS DE DERECHO**

1. *Constitución Política de Colombia, Preámbulo, Artículos 1º, 2º, 13º, 25º, 39º, 53, 55, 83.*
2. *Decreto 2591 de 1991.*
3. *Decreto 1382 de 2000.*
4. *La Declaración Universal de los Derechos Humanos.*
5. *La Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre.*
6. *Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.*
7. *Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales.*

8. *Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (Protocolo de San Salvador).*
9. *Demás normas pertinentes y concordantes.*

### **PRUEBAS**

#### **DOCUMENTALES:**

1. *Copia informal del fallo de tutela.*
2. *Copia informal de la sentencia que absolutoria.*

### **JURAMENTO**

*Bajo la gravedad del juramento, manifiesto que no he presentado en ningún otro despacho judicial demanda similar a la presente y por los mismos hechos.*

### **ANEXOS**

1. *Los enunciados en el acápite de pruebas documentales.*
2. *Copia de la Tutela para el traslado a la accionada.*
3. *Certificado de cámara de comercio*

### **COMPETENCIA**



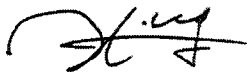
Por la naturaleza del asunto y domicilio principal, es su Despacho el competente para conocer de la presente acción constitucional, en los términos del Decreto 1382 de 2000.

### NOTIFICACIONES

La accionada recibirá notificaciones en el despacho identificados en la Rama Judicial.

El accionante recibirá notificaciones en la ubicado en la calle 22B Número 64 -27 torre 2 Apartamento, 408 etapa I, de esta ciudad.

Atentamente,



**ARMANDO GUTIERREZ GARAVITO**

C.C. NO. 17 410 782



**ALBA JUDITH MOLINA CUBILLOS**

C.C. No. 40315181

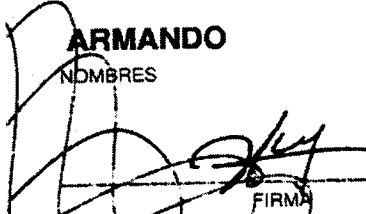


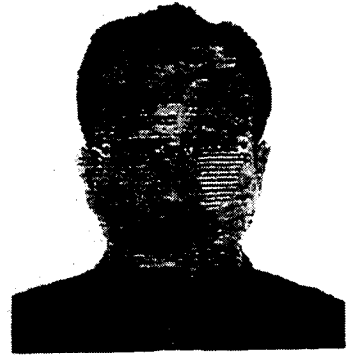
REPUBLICA DE COLOMBIA  
IDENTIFICACION PERSONAL  
CEDULA DE CIUDADANIA

NUMERO **17.410.782**

**GUTIERREZ GARAVITO**  
APELLIDOS

**ARMANDO**  
NOMBRES

  
FIRMA



INDICE DERECHO

FECHA DE NACIMIENTO **02-DIC-1959**

**ACACIAS**  
(META)

LUGAR DE NACIMIENTO

**1.65**  
ESTATURA

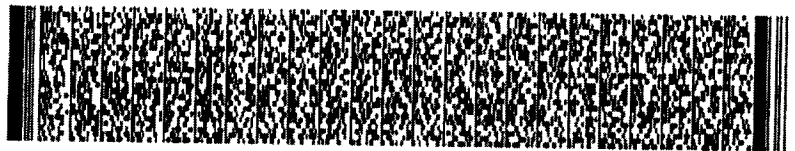
**O+**  
G.S. RH

**M**  
SEXO

**27-JUL-1978 ACACIAS**

FECHA Y LUGAR DE EXPEDICION

  
REGISTRADORA NACIONAL  
ALMAGEATRIZ RENGIFO LOPEZ



A-1500113-45119102-M-0017410782-20031229

00022.033630 02 146775543

REPUBLICA DE COLOMBIA  
IDENTIFICACION PERSONAL  
CEDULA DE CIUDADANIA  
40.315.181

NUMERO

MOLINA CUBILLOS

APELLIDOS

ALBA JUDITH

NOMBRES

*Alba Judith Molina Cubillos*  
FIRMA



INDICE DERECHO

FECHA DE NACIMIENTO 01-MAR-1963  
GUAMAL  
(META)

LUGAR DE NACIMIENTO  
1.62 O+ F  
ESTATURA G.S. RH SEXO

21-OCT-1981 GUAMAL  
FECHA Y LUGAR DE EXPEDICION

*Alba Judith*  
REGISTRADORA NACIONAL  
ALMASEATRIZ RENGIFO LOPEZ



A-1500113-45119253-F-0040315181-20040121

03159 04021N 02 14677750

REPUBLICA DE COLOMBIA  
RAMA JUDICIAL  
TRIBUNAL SUPERIOR DE BOGOTA - SALA PENAL

FECHA DE IMPRESION  
7/07/2020

PAGINA  
1

ACTA INDIVIDUAL DE REPARTO

RegistroNúmer  
CORPORACION

TRIBUNAL SUP. DE SANTA FE DE BOGOTA  
REPARTIDO AL MAGISTRADO

GRUPO

TUTELA DE PRIMERA INSTANCIA

DESP

003

SECUENCIA

118

FECHA DE REPARTO

7/07/2020

AVELLA FRANCO PEDRO ORIOL

	<u>IDENTIFICACION</u>	<u>NOMBRE</u>	<u>APELLIDOS</u>	<u>PARTE</u>
1	40315181	ALBA JUDITH	MOLINA CUBILLOS	DEMANDANTE
2	17410782	ARMANDO	GUTIERREZ GARAVITO	DEMANDANTE
3	F.12 DEEDD	FISCALIA 12 ESPECIALIZADA DE	EXTINCION DE DOMINIO	DEMANDADO

FUNCIONARIO DE REPARTO

lperezw

אזהמנה פקודה ת נרפ"ק קודם הוי קל