



República de Colombia
Corte Suprema de Justicia

Sala de Casación Penal
Sala de Decisión de Tutelas n.º 1

FERNANDO LEÓN BOLAÑOS PALACIOS

Magistrado Ponente

STP2540-2025

Radicación n.º 143247

Acta n.º. 036

Bogotá, D.C., dieciocho (18) de febrero de dos mil veinticinco (2025).

I. ASUNTO

1. Se pronuncia la Sala sobre la demanda de tutela presentada por JUAN RICHARD NOREÑA, a través de apoderado judicial, contra la Sala de Extinción de Dominio del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Bogotá, por la presunta vulneración de sus derechos fundamentales al debido proceso y acceso a la administración de justicia, causada por la presunta mora injustificada en el estudio del

proyecto de sentencia de segunda instancia dentro de la actuación con radicado 110013120003201200071-01.

2. Al presente trámite se vinculó al Juzgado 3° del Circuito Especializado en Extinción de Dominio de Bogotá y a las partes e intervinientes en el proceso de extinción de dominio citado.

II. ANTECEDENTES Y FUNDAMENTOS DE LA ACCIÓN

3. De acuerdo con los documentos aportados al expediente, se advierte que:

3.1. JUAN RICHARD NOREÑA es afectado dentro del proceso de extinción de dominio iniciado por la Fiscalía General de la Nación el 29 de noviembre de 1999, con radicado 753 E.D., hoy identificado con el número 110013120003201200071-01 (2012-071-3).

3.2. En decisión de 25 de mayo de 2004, la Fiscalía 11ª de la Unidad Nacional para la Extinción del Derecho de Dominio y Contra el Lavado de Activos impuso las medidas cautelares de embargo, secuestro y suspensión del poder dispositivo sobre los bienes objeto de la acción, razón por la cual, las propiedades pasaron a ser administradas por la Dirección Nacional de Estupefacientes, hoy Sociedad de Activos Especiales SAE S.A.S.

3.3. El 30 de junio de 2010, la Fiscalía Delegada ante los Jueces del Circuito Especializados de Extinción de

Dominio emitió la Resolución de Procedencia e Improcedencia de la acción extintiva respecto de los bienes involucrados en la contienda. Contra esta decisión se interpusieron recursos de reposición y apelación, el último de ellos fue resuelto el 16 de mayo de 2012 en sentido negativo, por la Fiscalía Delegada ante la Sala de Extinción de Dominio del Tribunal Superior de Bogotá.

3.4. La fase de juzgamiento se surtió entre el 13 de septiembre de 2012 y el 14 de diciembre de 2017, ante el Juzgado 3° del Circuito Especializado en Extinción de Dominio de Bogotá, despacho judicial que, en sentencia de 14 de diciembre de 2017—*aclarada y adicionada el 11 de octubre de 2018*—, resolvió, en decisión mixta, declarar la extinción del derecho de dominio de unos bienes, y negarla respecto de otros.

3.5. La decisión fue objeto del recurso de apelación, razón por la cual, el 11 de diciembre de 2018, las diligencias se remitieron a la Sala de Extinción de Dominio del Tribunal Superior de Bogotá.

3.6. El accionante manifestó que elevó ante la autoridad judicial aquí demandada una solicitud de impulso procesal dentro de la causa, el 29 de abril de 2024.

3.7. El 27 de agosto siguiente, un Magistrado de la Sala de Extinción de Dominio del Tribunal Superior de Bogotá registró, como ponente, un proyecto de sentencia de segunda

instancia, dentro de la referida actuación, tal como consta en el aplicativo de la Rama Judicial.

3.8. El actor censuró que, hasta la fecha en la que se presentó la solicitud de amparo, no ha habido *«pronunciamiento o retroalimentación por parte de los otros Magistrados que componen la Sala, todo esto tras más de 5 meses desde que se radicó el proyecto en mención»*.

4. Por lo anterior, solicitó al juez constitucional que, en amparo de sus derechos fundamentales al debido proceso y acceso a la administración de justicia, ordene a la Sala de Extinción de Dominio del Tribunal Superior de Bogotá que, *«en el término improrrogable de (30) días calendario, finalice el estudio del proyecto presentado el 27 de agosto de esta 2024 por el magistrado ponente y adopte la decisión de fondo, en el proceso No 110013120003201200071 01»*.

III. TRÁMITE Y RESPUESTAS ALLEGADAS

5. En auto de 11 de febrero de 2025, esta Sala avocó conocimiento de la demanda de tutela y ordenó correr traslado a la autoridad accionada y a las vinculadas, a efectos de garantizar su derecho de defensa y contradicción.

6. La Jueza 3ª del Circuito Especializado de Extinción de Dominio de Bogotá, mediante oficio No. 28-2025/CSAED de 14 de febrero de 2025, informó que la presente demanda está relacionada con el proceso de extinción de dominio con consecutivo de radicación 2012-

017-3 (753 E.D.), en el cual se involucraron 4 sociedades comerciales, 4 establecimientos de comercio, 39 inmuebles y 9 armas de fuego que figuran a nombre de Juan Gabriel Úsuga Noreña y su grupo familiar.

Dentro de dicho proceso, el 14 de diciembre de 2017 se emitió sentencia—*luego aclarada y adicionada el 11 de octubre de 2018*—que resolvió declarar la extinción del derecho de dominio sobre unos bienes y negarla respecto de otros. Dicha decisión fue apelada y remitida a la Sala de Extinción de Dominio del Tribunal Superior de Bogotá desde el 26 de noviembre de 2018.

Finalmente, manifestó que, en lo que respecta a su despacho, todo se tramitó dentro de los términos legales y conforme con el procedimiento establecido en la Ley 793 de 2002, y no ha sido objeto de reproche por parte del accionante, por lo cual solicitó su desvinculación del trámite de tutela.

7. Se recibió oficio del gerente de la empresa Flota La Macarena S.A., donde indicó que fue notificado de la tutela y sus anexos, empero, afirmó no haber sido parte ni interviniente en el proceso de extinción de dominio en cuestión, por lo cual solicitó su desvinculación.

8. La Fiscal 20 adscrita a la Dirección Especializada de Extinción del Derecho de Dominio rindió informe de 14 de febrero de 2025, en el que, tras recordar el trámite surtido en el proceso con radicado 793—*iniciado por su homóloga número*

26 desde el 29 de noviembre de 1999—, advirtió la falta de legitimidad en la causa por pasiva, pues no encontró nexo alguno entre su despacho y el proceso en cuestión.

9. El Procurador 33 Judicial II Penal, a través de memorial de 14 de febrero de 2025, coadyuvó la solicitud deprecada por el accionante, en tanto consideró que el Tribunal Superior de Bogotá ha desbordado los términos procesales que le corresponden para emitir la sentencia de segundo grado. Sostuvo, además, que los precedentes citados por la libelista “*se aparejan con el presente caso*”. Por lo anterior solicitó que la determinación que se adopte atienda las expectativas de la parte actora.

10. El 17 de febrero de 2025, se recibió respuesta del Despacho del Magistrado Ponente de la Sala de Extinción de Dominio del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Bogotá, en la que informó que, atendiendo la solicitud de vigilancia judicial administrativa No. 2024-02315, el asunto de referencia fue objeto de estudio y de proyecto de ponencia, según acta de registro No. 116 de 2024 de 27 de agosto de 2024, por lo que fue sometido a consideración de los demás integrantes de la Sala; omitiendo el turno de 9 procesos repartidos con antelación a ese, 5 de ellos catalogados como asuntos complejos y 6 con petición de celeridad.

Por lo anterior, consideró que se han respetado los derechos fundamentales del accionante, al punto que, inclusive, el Consejo Seccional de la Judicatura de Bogotá, el 13 de febrero de 2025, resolvió no dar apertura al trámite de vigilancia judicial administrativa, por cumplirse las medidas

correctivas por parte del funcionario requerido, al realizar la proyección de la providencia que decide el asunto en litigio.

11. No se recibieron más respuestas durante el término de traslado.

IV. CONSIDERACIONES

12. De conformidad con lo establecido en el numeral 7° del artículo 2.2.3.1.2.1 del Decreto 1069 de 2015 (*modificado por el artículo 1° del Decreto 333 de 2021*), la Sala de Casación Penal es competente para resolver la demanda de tutela instaurada por JUAN RICHARD NOREÑA, al comprometer actuaciones de la Sala de Extinción de Dominio del Tribunal Superior de Bogotá, de quien es su superior funcional.

13. El artículo 86 de la Constitución Política dispone, y así lo reitera el artículo 1° del Decreto 2591 de 1991, que toda persona tendrá acción de tutela para reclamar ante los jueces la protección inmediata de sus derechos fundamentales, cuando quiera que estos resulten vulnerados o amenazados por acción u omisión de cualquier autoridad pública o de los particulares, en los casos que la ley contempla; amparo que solo procederá si el afectado no dispone de otro medio de defensa judicial, salvo que se utilice como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable.

14. En el presente asunto, del escrito de tutela, las respuestas ofrecidas y el acervo probatorio allegado, se tiene que la inconformidad del actor se centró en que no ha obtenido una pronta resolución del proceso de extinción de dominio donde funge como afectado, en tanto, afirma que *«ha esperado más de 5 meses desde que se emitió el proyecto, aproximadamente 7 años desde que subió el recurso de apelación a la Sala de Extinción de Dominio del Tribunal Superior de Bogotá, 13 años desde que el Juzgado Tercero de Extinción de Dominio conoció en primera instancia la causa y 21 años desde que se impusieron las medidas cautelares sin que se emitiera una determinación de fondo sobre el Juicio de Extinción de Dominio.»*

De la mora judicial

15. De acuerdo con los artículos 29 y 228 de la Constitución Política, toda persona tiene derecho a que las actuaciones judiciales y administrativas se desarrollen sin dilaciones injustificadas. De lo contrario, se vulneran los derechos al debido proceso y al acceso efectivo a la administración de justicia (T-348/1993), además de contravenir los principios de celeridad, eficiencia y respeto por las prerrogativas de quienes intervienen en el proceso.

16. No obstante, la mora de las autoridades en materia judicial no se deduce por el mero paso del tiempo, sino que exige hacer un análisis completo de la situación.

17. De ahí que, para determinar cuándo se presentan dilaciones injustificadas en la actividad judicial y, por consiguiente, en cuáles eventos procede la acción de tutela frente a la protección del acceso a la administración de justicia, la jurisprudencia constitucional¹, con sujeción a distintos pronunciamientos de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, ha establecido que debe estudiarse:

i) Si se presenta un incumplimiento de los términos legales para adelantar alguna actuación judicial;

ii) Si no existe un motivo razonable que justifique dicha demora, como lo es la congestión judicial o el volumen de trabajo, cuando el número de procesos que corresponde resolver al funcionario es elevado (*T-030/2005*), de tal forma que la capacidad logística y humana esté mermada y se dificulta evacuarlos en tiempo (*T494/14*), entre otras múltiples causas (*T-527/2009*); y

iii) Si la tardanza es imputable a la omisión en el cumplimiento de las funciones por parte de una autoridad judicial (*T-230/2013, reiterada en T-186/2017*).

18. Entonces, resulta necesario para el juez constitucional evaluar, bajo el acervo probatorio correspondiente, si en casos de mora judicial ésta es justificada o no, pues no se presume ni es absoluta (*T-357/2007*).

¹ Cfr. *T-052/18, T-186/2017, T-803/2012 y T-945A/2008*.

19. Una vez hecho ese ejercicio, el juez de tutela, en caso de determinar que la tardanza judicial estuvo —o está— justificada, siguiendo los postulados de la sentencia T-230/2013, cuenta con tres alternativas distintas de solución:

19.1. Negar la vulneración de los derechos al debido proceso y al acceso a la administración de justicia, por lo que se reitera la obligación de someterse al sistema de turnos, en términos de igualdad.

19.2. Ordenar excepcionalmente la alteración del orden para proferir la decisión que se echa de menos, cuando el juez está en presencia de un sujeto de especial protección constitucional, o cuando el atraso supere los plazos razonables y tolerables de solución, en contraste con las condiciones de espera particulares del afectado; o

19.3. Conceder un amparo transitorio en relación con los derechos fundamentales comprometidos, mientras la autoridad judicial competente se pronuncia de forma definitiva en torno a la controversia planteada.

Análisis del caso en concreto

20. En el presente caso, la Sala de Extinción de Dominio del Tribunal Superior de Bogotá recibió, el 26 de noviembre de 2018, el proceso de extinción de dominio identificado con el radicado 110013120003201200071 01, adelantado en contra de Juan Gabriel Úsuga Noreña y

miembros de su círculo familiar, para desatar el recurso de apelación interpuesto por los allí afectados.

21. Sin embargo, según consta en el Acta de Registro No. 116 de 2024, el 27 de agosto de 2024, el Magistrado Ponente presentó a la Sala de decisión un proyecto de sentencia, cuyo estudio aún no ha finalizado, por lo que no se ha emitido un pronunciamiento de fondo sobre el asunto.

22. No obstante, el Magistrado Ponente informó a esta Sala que, si bien el accionante lleva más de 6 años esperando que se resuelva de fondo el recurso de apelación interpuesto contra la sentencia de primer grado, por diferentes circunstancias, tales como la excesiva carga laboral y un cambio en la titularidad del despacho a quien correspondía la ponencia del asunto, no ha sido humanamente posible tramitar con más celeridad la actuación.

23. Adicionalmente, informó que al caso de marras ya se le ha dado un tratamiento diferenciado en procura de su pronto solución, pues, en virtud de la vigilancia judicial administrativa, se produjo el proyecto de sentencia y se sometió a consideración de la Sala de decisión, adelantando el turno que le correspondía a 9 procesos repartidos con antelación, *“5 de ellos catalogados como asuntos completos y 6 con petición de celeridad”*.

24. Si bien en otras oportunidades la Corte ha considerado necesario amparar el derecho por la tardanza en que se ha visto avocada la administración para resolver las

controversias, como el precedente citado por el accionante (CSJ STP6668-2023, rad. 131388), emanado de la Sala de Decisión de Tutelas No. 3 de esta Corporación, en el presente caso importa recordar que la Corte Constitucional, en la sentencia SU-020 de 2022, desarrolló su teoría del “*estado de cosas inconstitucional*”, en cuya presencia la acción de tutela individual resulta impertinente. Ello, dado que esa vía es totalmente excepcional para buscar soluciones a casos particulares, cuando, en realidad las fallas sistemáticas en la prestación del servicio público podrían afectar masivamente derechos de buena parte de la población.

25. Tal situación, esto es un estado de cosas inconstitucional, o algo semejante, se presenta en hipótesis como las siguientes, según lo explicado en la misma sentencia SU-020 de 2022:

- i) *la vulneración masiva y generalizada de varios derechos constitucionales que afecta a un número significativo de personas;*
- ii) *la prolongada omisión de las autoridades en el cumplimiento de sus obligaciones para garantizar los derechos;*
- iii) *la adopción de prácticas inconstitucionales, en este caso la incorporación de la acción de tutela como parte del procedimiento para garantizar el derecho conculcado;*
- iv) *la no expedición de medidas legislativas, administrativas o presupuestales necesarias para evitar la vulneración de los derechos;*
- v) *la existencia de un problema social cuya solución compromete la intervención de varias entidades, requiere la adopción de un conjunto complejo y coordinado de acciones y exige un*

nivel de recursos que demanda un esfuerzo presupuestal adicional importante y

- vi) si todas las personas afectadas por el mismo problema acudieran a la acción de tutela para obtener la protección de sus derechos, se produciría una mayor congestión judicial.*

26. Por supuesto, no se está afirmando que en la gestión misional de los despachos que administran justicia actualmente se verifique un estado de cosas inconstitucional. Pues es claro que aquella declaración exclusivamente puede efectuarla la Corte Constitucional, bajo las precisas condiciones a que alude su jurisprudencia.

27. Empero, por similitud, en cuanto resulte apropiado, la congestión en muchos despachos judiciales del país podría reflejarse en el menoscabo a pluralidad de usuarios de la justicia del derecho fundamental al plazo razonable (*integrante del debido proceso*); y que, por lo mismo, la acción de tutela no es pertinente, cuando la orden de amparo conlleva a que se salten, pretermitan o desconozcan los turnos de espera de otras personas afectadas que estén en similares o peores condiciones que el promotor del presente mecanismo de amparo; sin que exista motivación concreta y específica acerca de las razones constitucionales y legales que justifiquen tal determinación.

28. En la sentencia T-708 de 2006, la Corte Constitucional sintetizó de la siguiente manera las circunstancias excepcionales en que puede ordenarse la alteración de los turnos regulares para la expedición de

decisiones judiciales, en casos de mora justificada de la autoridad competente:

«En primer lugar, la alteración del orden regular para el fallo se justifica si el juez está en presencia de un sujeto de especial protección constitucional.

[...]

Por consiguiente, el primer presupuesto para que ello sea posible tiene una definición estricta, porque la afectación del derecho a la igualdad de aquellos que se vean desplazados en el orden de los fallos sólo puede encontrar sustento en la situación evidente de debilidad, en niveles límite, que presente aquel en cuyo beneficio se de tal alteración.

En segundo término, para que pueda modificarse el turno de fallo se requiere que la mora judicial supere los plazos razonables y tolerables de solución, en contraste con las condiciones de espera particulares del afectado.

[...] debe estarse en presencia de un atraso de carácter extraordinario en relación con la situación que, en general, presente la administración de justicia, y, además, que no se hayan adoptado medidas legislativas o administrativas para superarlo, o que las que se hayan tomado no se muestren efectivas a la luz del caso concreto.

De no ser ello así, esto es si la mora no reviste características extraordinarias o si las medidas para enfrentarla se han mostrado eficaces, la situación se inscribe dentro de la carga que el atraso judicial comporta y que todas las personas deben soportar en condiciones de igualdad.

Finalmente, debe existir una relación directa entre las condiciones particulares del afectado y la resolución que espera de la administración de justicia. En otras palabras, la preservación del derecho fundamental que reclama el demandante debe estar en íntima relación de dependencia con la decisión que está llamado a adoptar el funcionario judicial.

[...]

Con todo, esta Sala considera que el juez de tutela debe observar una prudencia extrema al aplicar la jurisprudencia recientemente citada. En efecto, la crisis judicial por causa de la hiperinflación procesal afecta por igual a todos los titulares de derechos litigiosos. Virtualmente, todas las personas que esperan un fallo judicial tienen comprometidos sus intereses personales en la pretensión que elevan o contra la que se defienden, y no es inusual que dichas personas sean sujetos de especial protección, personas de la tercera edad, niños, sujetos discapacitados, etc.

Si el juez de la causa o el juez de tutela no someten a un riguroso análisis el caso y sobre la base de un estudio ligero autorizan la alteración de los turnos para fallo, el sistema de turnos se enfrenta a un irremediable colapso. En efecto, la “fila” hecha por los expedientes que esperan turno de fallo está erigida sobre una lógica justa: el orden sucesivo de recepción del expediente.

[...]

Visto así el problema, incluso sujetos de especial protección constitucional necesitados de una pronta decisión judicial podrían verse desplazados por otros menos vulnerables que sin embargo presentaron su requerimiento de prelación con

mayor prontitud y obtuvieron, por esa sola razón, un fallo inmediato.

Un riesgo adicional que se corre si las peticiones que se solicitan por vía de tutela no se conceden en circunstancias excepcionalísimas es el de la creación por esa vía de listados prevalentes paralelos que podrían verse afectados por una congestión similar.

De allí la necesidad de que la alteración de la fila responda a una situación real, verídica, comprobada y grave, que haga inminente la necesidad del fallo porque de la realidad del caso se deduzca que la omisión del mismo puede derivar directamente en una afectación definitiva de un derecho fundamental de una persona puesta en condiciones de debilidad manifiesta.»

29. Posteriormente, en la sentencia T-945A de 2008, la Corte Constitucional reditó su jurisprudencia acerca de los mencionados criterios:

«La Corte ha señalado algunos criterios de análisis que permiten identificar cuándo la mora judicial justificada puede poner en grave riesgo los derechos fundamentales de los usuarios de la administración de justicia. La Corte ha sido estricta en la fijación de dichos criterios porque entiende que la alteración del sistema de turnos implica una evidente perturbación del derecho de igualdad que dicho sistema pretende garantizar, pues todos los usuarios de la administración de justicia tienen derecho a que su litigio se resuelva en el orden en que vaya siendo conocido por los

funcionarios competentes.»

30. En el anterior contexto, no convergen las condiciones constitucionales ni legales para que el ciudadano JUAN RICHARD NOREÑA, por vía de tutela, pueda ser beneficiario de una orden en la que se exige a la Sala de Extinción de Dominio del Tribunal Superior de Bogotá que resuelva el asunto de su incumbencia en 30 días.

31. El presente caso se enmarca en esas circunstancias que impiden conceder el amparo; puesto que, si bien el proyecto de sentencia de segunda instancia fue radicado por el ponente desde el 27 de agosto de 2024, la múltiple asignación de expedientes por reparto y la capacidad logística y humana de la Sala accionada le han impedido estudiarlo con mayor celeridad.

32. Así pues, aunque podría evidenciarse una tardanza para emitir la decisión que compete a la Sala de Extinción de Dominio del Tribunal Superior de Bogotá, en punto a resolver la apelación formulada por JUAN RICHARD NOREÑA en el proceso de esa naturaleza en la que resultó afectado, la misma se explica por el contexto especial de congestión antes mencionado, y, lo que es más importante, no se acreditaron, en la acción de tutela, ninguna de las circunstancias excepcionadísimas en las que podría modificarse el orden en el que la autoridad judicial demandada estudie los procesos a su cargo.

Por lo expuesto, la Corte Suprema de Justicia, Sala de Casación Penal – Sala de Decisión de Acciones de Tutela N° 1, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley,

V. RESUELVE

1° NEGAR el amparo constitucional reclamado, conforme se expuso.

2° NOTIFICAR a los sujetos procesales por el medio más expedito el presente fallo, informándoles que puede ser impugnado dentro de los tres días siguientes, contados a partir de su notificación.

3° Si no fuere impugnado, envíese la actuación a la Corte Constitucional para su eventual revisión, dentro del término indicado en el artículo 31 del Decreto 2591 de 1991.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE



FERNANDO LEÓN BOLAÑOS PALACIOS
Magistrado



JORGE HERNÁN DÍAZ SOTO

Radicado 11001020400020250031200
Número interno 143247
Tutela de primera instancia
JUAN RICHARD NOREÑA


CARLOS ROBERTO SOLÓRZANO GARAVITO
Salvamento de voto

Este documento fue generado con firma electrónica y cuenta con plena validez jurídica, conforme a lo dispuesto en artículo 103 del Código General del Proceso y el artículo 7 de la ley 527 de 1999
Código de verificación: AA12EE2C827F1E40D48A8AD6D803C2A6570AFDF4374BB30081F99DB51908D219
Documento generado en 2025-03-03

Sala Casación Penal@ 2025