

El magistrado **ANTONIO JOSÉ LIZARAZO OCAMPO** salvó parcialmente el voto. Por su parte, la magistrada **PAOLA ANDREA MENESES MOSQUERA** y el magistrado **ALEJANDRO LINARES CANTILLO** se reservaron la posibilidad de aclarar el voto.

Sentencia SU-297/23

M.P. Jorge Enrique Ibáñez Najjar

Expediente: T-8.378.229

EN LAS INVESTIGACIONES POR DESAPARICIÓN FORZADA, LA FISCALÍA GENERAL DE LA NACIÓN DEBE APLICAR EL MANDATO DE LA DEBIDA DILIGENCIA Y LA PERSPECTIVA DE GÉNERO EN LOS CASOS QUE CORRESPONDA

1. Antecedentes

La Sala Plena de la Corte Constitucional analizó la acción de tutela presentada por *María* con el fin de obtener la protección de sus derechos fundamentales de petición, al debido proceso y al acceso a la administración de justicia que, a su vez, envuelve los derechos a la verdad, justicia y reparación. El hijo de la demandante desapareció el 6 de julio de 1989 mientras ejercía sus labores como agente de policía en una estación de policía de la ciudad de Cali, y aproximadamente 33 años después de los hechos no se ha esclarecido la verdad de lo ocurrido, el paradero de la víctima, ni la identidad de los presuntos responsables para, de ser el caso, juzgarlos y sancionarlos. En este contexto, la acción de tutela tuvo fundamento en las presuntas omisiones y falta de diligencia en las que habría incurrido la Fiscalía General de la Nación al conducir la investigación, derivada de la mora judicial y las respuestas meramente formales y tardías a las peticiones presentadas por la demandante y su apoderado.

2. Decisión

PRIMERO. LEVANTAR la suspensión de términos decretada en este proceso.

SEGUNDO. REVOCAR el fallo de segunda instancia, proferido el 2 de marzo de 2021 por la Sala de Decisión de Tutelas No. 2 de la Sala de Casación Penal de la Corte Suprema de Justicia que confirmó el fallo de primera instancia del 26 de enero de 2021, mediante el cual el Tribunal Superior del Distrito Judicial de Bogotá negó el amparo. En su lugar, **TUTELAR** los derechos fundamentales de petición, al debido proceso, al acceso a la administración de justicia, que, a su vez, incluye los derechos a la verdad, la justicia y la reparación de la señora *María* como víctima indirecta de la presunta desaparición forzada de su hijo *Fabián*.

TERCERO. ORDENAR a la Dirección Delegada contra la Criminalidad Organizada y a la Dirección Especializada contra las Violaciones a los Derechos Humanos de la Fiscalía General de la Nación, que de manera conjunta:

(i) Determinen si la investigación adelantada por la presunta desaparición forzada de *Fabián* es susceptible de ser priorizada. De ser así, propongan el caso ante el Comité Nacional de Priorización de Situaciones y Casos de la Entidad o, en caso contrario, comuniquen por escrito y de manera justificada a la accionante su decisión, dentro de los 10 días hábiles siguientes a la notificación de esta providencia.

(ii) Creen o asignen un grupo especializado de investigación para la noticia criminal que dio lugar a investigar la aparente desaparición forzada de *Fabián*, en los términos previstos por el numeral 17 del artículo 20 del Decreto Ley 016 de 2014, dentro de los 10 días hábiles siguientes a la notificación de esta providencia.

(iii) Asuman de manera inmediata la dirección, coordinación y control del desarrollo de la función investigativa del proceso que se adelanta por la presunta desaparición forzada de *Fabián*, con el fin de culminar la etapa de investigación previa, dentro del año siguiente a la notificación de la presente decisión. Para efectos del cumplimiento de esta orden, los directores de las dependencias aludidas:

(a) Podrán desplegar las actuaciones procesales que correspondan a través del Fiscal 212 Especializado adscrito a la Dirección Especializada contra las Violaciones a los Derechos Humanos o de quien haga sus veces y de los integrantes del grupo especializado de investigación referido previamente. En todo caso, deberán vigilar directamente el desarrollo de las actuaciones investigativas, con el fin de garantizar que aquellas propendan por materializar los derechos de las víctimas a la verdad, la justicia y la reparación, en especial de la accionante.

(b) Deberán diseñar y desarrollar un plan o metodología que conduzca la investigación conforme a los estándares nacionales e internacionales de protección a las víctimas indirectas del delito de desaparición forzada desarrollados en esta providencia; prevea todas las actividades de policía judicial que resulten pertinentes y oportunas para esclarecer el caso; materialice el mandato de la debida diligencia; y, aplique los lineamientos de priorización y de construcción de contextos previstos en los numerales 1 de los artículos 17 y 20 del Decreto Ley 016 de 2014. La implementación de esos mecanismos deberá apuntar a identificar si la entidad adelanta investigaciones por situaciones fácticas similares que

estén relacionadas entre sí y ameriten la adopción de mecanismos idóneos para identificar posibles patrones de graves violaciones a los derechos humanos.

- (c) Se abstendrán de adoptar medidas administrativas que obstaculicen la ejecución del plan referido y representen barreras para el disfrute de los derechos fundamentales de la accionante. En esa medida, garantizarán que la investigación se adelante de forma continua y rigurosa.
- (d) Establecerán mecanismos idóneos que le permitan a la accionante conocer sobre el estado del proceso, los resultados de la investigación y participar del caso en su calidad de víctima indirecta que se constituyó como parte civil. Los instrumentos que se definan para esos efectos, de un lado, deberán apuntar a permitirle solicitar y aportar pruebas, discutir las actuaciones de los demás intervinientes y cuestionar las decisiones que se adopten dentro del proceso. Y, del otro, deberán considerar que la víctima indirecta de la conducta es una mujer de la tercera edad, a cargo de una persona en condición de discapacidad, que no reside en la misma ciudad en la que está ubicada la fiscalía encargada del caso.

CUARTO. ORDENAR a la Dirección Delegada contra la Criminalidad Organizada y a la Dirección Especializada contra las Violaciones a los Derechos Humanos de la Fiscalía General de la Nación que, dentro de los 6 meses siguientes a la notificación de la decisión, y de manera conjunta:

(i) Diseñen un protocolo de investigación para los casos de desaparición forzada que atienda a las particularidades del delito. Aquel deberá establecer lineamientos para la incorporación de la perspectiva de género en las investigaciones penales adelantadas con ocasión de esa conducta punible que tengan como víctimas a mujeres o a personas con orientación sexual o identidad de género diversas; e, incorporar los principios y parámetros constitucionales e internacionales aplicables.

(ii) Implementen medidas para formar y capacitar a los miembros de la entidad sobre los principios y normas que dan una protección especial a las víctimas de graves violaciones a derechos humanos, en particular, aquellas que tienen condiciones de interseccionalidad y que se encuentran en una especial condición de vulnerabilidad, como pueden ser, las mujeres víctimas de desapariciones forzadas que han tenido que enfrentar barreras y efectos diferenciales en sus derechos en razón de su sexo.

(iii) Adelanten un acto de desagravio, previa conformidad de *María*, en el que la Fiscalía General de la Nación explique las razones de la mora

judicial y las acciones y medidas que se tomarán para proteger de manera prevalente sus derechos en el marco de la investigación penal.

QUINTO. ORDENAR a la Dirección Delegada contra la Criminalidad Organizada y a la Dirección Especializada contra las Violaciones a los Derechos Humanos de la Fiscalía General de la Nación que documenten el cumplimiento de las órdenes mencionadas con anterioridad. Lo anterior, con el fin de que remitan informes trimestrales sobre su cumplimiento a la Procuraduría General de la Nación para que, en el marco de sus competencias constitucionales y legales y a través de la dependencia respectiva, acompañe el cumplimiento de esta providencia, en los términos previstos por el artículo 277.1 superior

SEXTO. COMPULSAR copias a la Comisión Nacional de Disciplina Judicial para que investigue a los fiscales y funcionarios de la Fiscalía General de la Nación que pudieron haber incurrido en las acciones y omisiones que fueron objeto de análisis en esta providencia.

3. Síntesis de los fundamentos

Una vez verificado el cumplimiento de los requisitos de procedencia de la acción de tutela, la Sala Plena de la Corte Constitucional identificó que le correspondía determinar si, en la investigación adelantada por la Fiscalía General de la Nación por el delito de desaparición forzada presuntamente cometido en contra del hijo de la accionante, se configuró una mora judicial injustificada que conllevó a la vulneración de los derechos de petición, al debido proceso, al acceso de la administración de justicia que, a su vez, involucra los derechos a la verdad, a la justicia y a la reparación de la madre como víctima indirecta de la conducta objeto de investigación.

Para resolver el problema jurídico, la Corte determinó que el caso exigía ser analizado y decidido con una perspectiva de género que tuviera en cuenta la particular situación de vulnerabilidad en la que se encuentra la demandante, así como las barreras y asimetrías de poder a las que ha tenido que enfrentarse durante los años.

Sobre esa base, la Sala Plena concluyó que la Fiscalía General de la Nación vulneró los derechos fundamentales mencionados por las siguientes razones. En primer lugar, dado que las decisiones administrativas adoptadas a lo largo del trámite desde que el ente acusador asumió el conocimiento, impactaron la posibilidad de la demandante de acudir a la entidad para conocer el estado del proceso. Además, generaron un incumplimiento de su obligación de mantenerla informada, de manera oficiosa, sobre los avances de la investigación, sin tomar ni una sola medida afirmativa para

evitar esas consecuencias negativas en sus derechos. Con esas omisiones la demandada acrecentó el sentimiento de desesperanza y abandono que venía padeciendo la demandante e impuso nuevas barreras para el ejercicio efectivo de sus derechos.

En segundo lugar, al dar respuestas tardías y meramente formales a sus solicitudes administrativas y de impulso procesal, la Fiscalía desconoció el debido proceso y derecho fundamental de petición de la accionante. La Corte destacó que las solicitudes que en estos contextos se presentan ante la Fiscalía son un medio para la garantía de los derechos de la accionante a la verdad y a la información acerca de los avances y resultados de la investigación, lo que resulta en una obligación reforzada de protección efectiva para las víctimas. De ahí que la Sala Plena advirtió que las sucesivas omisiones e incumplimientos en los que a lo largo de los años ha incurrido la entidad demandada han revictimizado a *María*. Bajo ese contexto, la Sala también evidenció que la entidad omitió reiteradamente incorporar una perspectiva de género y diferencial en sus decisiones y adoptar las medidas necesarias para que la demandante, como mujer víctima de desaparición forzada pudiera ejercer, de manera efectiva, sus derechos a la verdad, a la justicia y a la reparación.

En tercer lugar, esta Corporación concluyó que la Fiscalía incurrió en una mora judicial injustificada, pues el proceso no se ha adelantado en un plazo razonable, y la tardanza es imputable a omisiones del ente acusador frente a sus obligaciones de investigar con la mayor diligencia posible, prontitud e inmediatez la desaparición forzada de *Fabián* y, de ser el caso, juzgar y sancionar a los responsables.

Han transcurrido aproximadamente 33 años de la desaparición forzada de *Fabian* y 23 años desde que el caso llegó al conocimiento de la Fiscalía General de la Nación. Este tiempo ha sobrepasado excesivamente el plazo que puede considerarse razonable para estos efectos, sin que la entidad demandada haya presentado ninguna justificación o se hubiese encontrado probado alguno de los factores reconocidos en la jurisprudencia que pudiese justificar esa demora. En consecuencia, la Sala adoptó unas órdenes para amparar los derechos de la accionante.

4. Salvamentos parciales de voto

Los magistrados **ALEJANDRO LINARES CANTILLO** y **ANTONIO JOSÉ LIZARAZO OCAMPO** salvaron parcialmente su voto



DIANA FAJARDO RIVERA
Presidenta
Corte Constitucional de Colombia