

JOSÉ FRANCISCO ACUÑA VIZCAYA

Magistrado Ponente

STP4618-2021

Radicación n.º 115734

(Aprobación Acta No.97)

Bogotá D.C., veintisiete (27) de abril de dos mil veintiuno (2021)

VISTOS

Decide la Sala el recurso de impugnación interpuesto por el apoderado de la SOCIEDAD DE ACTIVOS ESPECIALES S.A.S., contra el fallo de tutela proferido por la Sala de Extinción de Dominio del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Bogotá, que concedió el amparo invocado por ANA LUCÍA PÁEZ GARCÍA E HIJAS, contra la Fiscalía Tercera Especializada de Extinción de Dominio de Bogotá y la Sociedad de Activos Especiales.

ANTECEDENTES

Y

FUNDAMENTOS DE LA ACCIÓN

Fueron recogidos en la decisión de primera instancia en los siguientes términos:

Ana Lucía Páez García promueve acción de tutela para evitar el acaecimiento de un perjuicio irremediable a sus derechos fundamentales al debido proceso, vivienda y vida digna que le asiste a ella y a sus hijas, una en condición de discapacidad, otra menor de edad

Señala en sustento, que, respecto del apartamento 1B, Edificio Las Gaviotas, ubicado en la calle 72 nº 68-12 de Barranquilla (Atlántico), el cual actualmente detenta en calidad de poseedora, se adelanta proceso de extinción de dominio por parte de la Fiscalía 9º -radicado 2664 E.D.-; no obstante, “hasta el momento”, no ha sido notificada de las actuaciones realizadas en la fase inicial tal como lo prevé el artículo 13 de la Ley 793 de 2002.

Adicionalmente, indica, el ente instructor impuso medidas cautelares al predio en cuestión, por tanto, entregó la administración a la Sociedad de Activos Especiales S.A.S. -en adelante

SAE-, autoridad que, “mediante resolución que no admite ningún tipo de recurso”, exige la entrega del mismo para las 8:000 a.m. del “24 de febrero” del año en curso, so pena de proceder con el acompañamiento de la fuerza pública.

Situación que, asevera, desconoce que dicha residencia es el único lugar de habitación para su núcleo familiar y no cuentan con los recursos económicos para asumir el pago de un canon de arrendamiento, pues el cuidado permanente que requiere su descendiente, paciente con discapacidad por parálisis cerebral crónica, le impide laborar.

A fin de evitar la materialización del daño, la demandante afirma, que el 20 de la misma data -febrero- solicitó, ante la delegada fiscal en cita, el levantamiento provisional del secuestro, en virtud del principio de gradualidad, sin que a la fecha, tampoco, haya obtenido respuesta, que, de “resultar favorable impedirá [...] cualquier tipo de diligencia tendiente al desalojo”.

En consecuencia, pide se suspendan las actividades de policía administrativa de la SAE hasta tanto el titular de la investigación resuelva dicha petición.

EL FALLO IMPUGNADO

La Sala de Extinción de Dominio del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Bogotá,

mediante decisión adoptada el 9 de marzo de 2021, otorgo el amparo invocado por la parte accionante respecto de la medida administrativa de desalojo, ordenando ampliar por un término de 90 días calendario, la entrega material del inmueble con folio de matrícula inmobiliaria No. 040-50666, en miras a conjurar la configuración de un perjuicio irremediable a la accionante y sus hijas, una menor de edad, y otra en condición de discapacidad.

Así mismo, en virtud del carácter extra y ultra petita de la acción constitucional se determinó la mora injustificada en la que ha incurrido la Fiscalía 3 adscrita a la Dirección Especializada de Extinción del Derecho de Dominio, en el desarrollo de la fase inicial del trámite extintivo -17 años-; tiempo en el cual, la accionante ha padecido la carga de las medidas cautelares a la espera de una decisión judicial definitiva.

Por lo tanto, se ordenó al ente investigador, que en un plazo razonable conforme a la Ley 793 de 2002, adelante las actuaciones pertinentes a fin de emitir una decisión de fondo dentro del proceso extintivo de referencia; además, brindar respuesta a todas las solicitudes elevadas por la parte actora con ocasión de dicho proceso.

LA IMPUGNACIÓN

La SOCIEDAD DE ACTIVOS ESPECIALES S.A.S. interpuso recurso de impugnación por conducto de apoderado especial, alegando que siempre ha actuado bajo el amparo de la ley, surtiendo el procedimiento respectivo para el desalojo, como mecanismo adecuado para la administración de los bienes sujetos a medida de extinción de dominio.

Adicionalmente indicó, que no se probó un perjuicio irremediable o un daño irreparable, solicitando revocar el fallo proferido en primera instancia, y no suspender la diligencia de desalojo ordenada mediante Resolución No. 429 del 28 de abril de 2018. Lo anterior, en virtud del parágrafo 3 del artículo 91 de la Ley 1708 de 2014.

CONSIDERACIONES DE LA SALA

De conformidad con lo previsto en el artículo 32 del Decreto 2591 de 1991, esta Sala es competente para resolver el recurso de impugnación interpuesto por el apoderado de la SOCIEDAD DE ACTIVOS ESPECIALES S.A.S., contra el fallo de tutela proferido por la Sala de Extinción de Dominio del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Bogotá, que concedió el amparo invocado por ANA LUCÍA PÁEZ GARCÍA E HIJAS, contra la Fiscalía Tercera Especializada de Extinción de Dominio de Bogotá y la Sociedad de Activos Especiales.

Requisitos de procedibilidad de la acción de tutela contra providencias judiciales

La tutela es un mecanismo de protección excepcional frente a providencias judiciales, su prosperidad va ligada al cumplimiento de estrictos requisitos de procedibilidad que implican una carga para el actor, tanto en su planteamiento como en su demostración, como

lo ha expuesto la propia Corte Constitucional¹.

La acción de tutela contra providencias judiciales, exige:

- a. Que la cuestión que se discuta resulte de evidente relevancia constitucional.
- b. Que se hayan agotado todos los medios -ordinarios y extraordinarios- de defensa judicial al alcance de la persona afectada, salvo que se trate de evitar la consumación de un perjuicio iusfundamental irremediable.
- c. Que se cumpla el requisito de la inmediatez, es decir, que la tutela se hubiere interpuesto en un término razonable y proporcionado a partir del hecho que originó la vulneración.
- d. Cuando se trate de una irregularidad procesal, debe quedar claro que la misma tiene un efecto decisivo o determinante en la sentencia que se impugna y que atañe a los derechos fundamentales del accionante.
- e. Que la parte actora identifique de manera razonable tanto los hechos que generaron la vulneración como los derechos vulnerados y que hubiere alegado tal vulneración en el proceso judicial siempre que esto hubiere sido posible.²

f. Que no se trate de sentencias de tutela.

Mientras que, en punto de las exigencias específicas, se han establecido las que a continuación se relacionan:

i) Defecto orgánico, que se presenta cuando el funcionario judicial que profirió la providencia impugnada carece absolutamente de competencia para ello.

ii) Defecto procedimental absoluto, que se origina cuando el juez actuó completamente al margen del procedimiento establecido.

iii) Defecto fáctico, el cual surge cuando el juez carece del apoyo probatorio que permita la aplicación del supuesto legal en el que se sustenta la decisión.

iv) Defecto material o sustantivo, como son los casos en que se decide con base en normas inexistentes o inconstitucionales³ o que presentan una evidente y grosera contradicción entre los fundamentos y la decisión;

v) Error inducido, el cual surge cuando el juez o tribunal fue víctima de un engaño por parte de terceros y ese engaño lo condujo a la toma de una decisión que afecta derechos

fundamentales.

vi) Decisión sin motivación, que implica el incumplimiento de los funcionarios judiciales de explicitar los fundamentos fácticos y jurídicos de sus decisiones, en el entendido que precisamente en esa motivación reposa la legitimidad de su órbita funcional.

vii) Desconocimiento del precedente, hipótesis que se presenta, por ejemplo, cuando la Corte Constitucional establece el alcance de un derecho fundamental y el juez ordinario aplica una ley limitando sustancialmente dicho alcance. En estos casos la tutela procede como mecanismo para garantizar la eficacia jurídica del contenido constitucionalmente vinculante del derecho fundamental vulnerado⁴.

viii) Violación directa de la Constitución.

Sobre la procedencia de la acción de tutela como mecanismo subsidiario ante un perjuicio irremediable.

A propósito de la acción constitucional de tutela, el artículo 86 de la Carta Política establece que se trata de un mecanismo concebido para la protección inmediata de los derechos

fundamentales, cuando estos resulten amenazados o vulnerados por cualquier acción u omisión de las autoridades, siempre que no exista otro recurso o medio de defensa judicial, a menos que se utilice como mecanismo transitorio de protección para evitar un perjuicio irremediable.

En relación con este último presupuesto, la Corte Constitucional estableció unos criterios con base en los cuales es posible determinar la ocurrencia o no de un perjuicio irremediable, los cuales fueron recogidos en la sentencia T-379 de 2018:

(...) que (i) se esté ante un daño inminente o próximo a suceder, lo que exige un grado suficiente de certeza respecto de los hechos y la causa del daño; (ii) de ocurrir, no existiría forma de repararlo, esto es, que resulta irreparable; (iii) debe ser grave y que, por tanto, conlleve la afectación de un bien susceptible de determinación jurídica que se estima como altamente significativo para la persona; (iv) se requieran medidas urgentes para superar la condición de amenaza en la que se encuentra, las cuales deben ser adecuadas frente a la inminencia del perjuicio y, a su vez, deben considerar las circunstancias particulares del caso; y (v) las medidas de protección deben ser impostergables, lo que significa que deben responder a condiciones de oportunidad y eficacia, que eviten la consumación del daño irreparable. (Textual)

ANÁLISIS DEL CASO CONCRETO

La impugnación se centra en un punto específico: determinar si con la medida cautelar decretada contra el inmueble con folio de matrícula inmobiliaria No. 040-50666, se vulneran los derechos fundamentales de ANA LUCÍA PÁEZ GARCÍA E HIJAS, por lo que debe concederse el amparo invocado, en aras de evitar la configuración de un perjuicio irremediable.

Del escrito de impugnación se extrae que, la accionante radica la afectación de sus prerrogativas fundamentales a partir de la medida cautelar decretada contra el inmueble con folio de matrícula inmobiliaria No. 040-50666, por la cual, hoy la Sociedad de Activos Especiales, se encuentra realizando un procedimiento de desalojo.

Aunado a lo anterior, la accionante asegura que dicha orden genera graves perjuicios a sus derechos fundamentales y los de sus hijas, ya que en su caso sí se dan los presupuestos para considerar que en relación con su derecho fundamental a la vivienda digna se encuentra ante un perjuicio irremediable, pues además de las delicadas condiciones de salud de su hija de 15 años, el inmueble del cual quiere desalojársele está destinado exclusivamente como su lugar de morada, para que esta última reciba el tratamiento que requiere para su enfermedad; por la cual, la señora PÁEZ GARCÍA no se encuentra laborando para dedicarse a la atención de la menor de edad, y por lo que actualmente recibe un subsidio de “familias en acción”.

Por ende, considera que debería tenerse en cuenta que obligarlas a un traslado, les generaría una grave afectación, no solo en lo patrimonial, porque tendría que pagar arriendo, sino en su derecho a vivir en condiciones dignas, pues la mayor parte de sus

recursos los está destinando para atender la enfermedad de su hija mayor.

Con base en el marco jurídico anteriormente expuesto, y a partir de las pruebas recaudadas, la Sala evidencia que, la accionante y sus hijas debido a sus condiciones personales, son sujetos de especial protección constitucional.

De no concedérsele el amparo invocado, es inminente que el derecho fundamental a la salud de una de ellas, y a la vida en condiciones dignas de la señora PAÉZ GARCÍA E HIJAS, se verán afectados de forma irreparable, pues dado que viene destinando la mayor parte de los recursos de la accionante para costear la enfermedad de la menor de edad, en caso de desalojarlas del inmueble que ocupan se afectará su mínimo vital, porque la madre de las menores tendrá que incurrir en gastos adicionales; y necesariamente, la salud de la menor señalada podría verse agravada, porque recuérdese que se trata de una menor que se encuentra conectada a una bala de oxígeno y en condiciones de discapacidad.

La protección que la accionante y sus hijas necesitan es urgente e impostergable porque la SOCIEDAD DE ACTIVOS ESPECIALES S.A.S., en cumplimiento del deber que le asiste de administrar los bienes involucrados en los procesos de extinción de dominio, ya resolvió mediante un acto administrativo contra el que no proceden recursos, que si la accionante no entrega voluntariamente el bien identificado con el folio de matrícula inmobiliaria No. 040-50666, la desalojará.

Además, a partir de las respuestas allegadas a este expediente, es posible inferir que la SOCIEDAD DE ACTIVOS ESPECIALES S.A.S. no cuenta con un procedimiento para cuando los ocupantes de los bienes que administra son sujetos de especial protección constitucional, ni cuenta con alternativas de administración diferente a la entrega del inmueble.

Aunado a lo anterior, la señora PAÉZ GARCÍA acreditó que fue diligente y acudió ante el juez de tutela en un plazo razonable, pues interpuso la demanda de tutela al poco tiempo que fue notificada por la SOCIEDAD DE ACTIVOS ESPECIALES S.A.S. de la diligencia de desalojo que se llevaría a cabo el pasado 24 de febrero de 2021 a las 8:00 a.m., en virtud de la Resolución No. 429 del 18 de abril de 2018, por medio de la cual se ordenó el ejercicio de las funciones de policía administrativa para la recuperación del activo.

Por estas razones, se advierte que se dan los presupuestos para confirmar el fallo impugnado, al considerar que la acción de tutela procede como mecanismo subsidiario ante la inminencia de un perjuicio irremediable; no obstante, esta Sala modificará el numeral tercero de la parte resolutive de la sentencia de primera instancia, por las razones que se expondrán a continuación.

Frente a las medidas que deben adoptarse para que la protección de los derechos de la accionante y sus hijas a la salud y vida en condiciones dignas sea efectiva, la Sala encuentra que la más adecuada resulta ser la suspensión transitoria de los efectos de la Resolución No. 429 del 18 de abril de 2018 «La cual ordena el ejercicio directo de las facultades de

policía administrativa para la entrega real y material de un activo» proferida por la SOCIEDAD DE ACTIVOS ESPECIALES S.A.S., mientras se resuelve en forma definitiva la procedencia de la acción de extinción de dominio en relación con el bien identificado con el folio de matrícula inmobiliaria No. 040-50666, pues garantiza que las condiciones de vida de la señora PÁEZ GARCÍA y sus hijas no cambien.

Además, esta resulta ser la orden más adecuada para no entorpecer las funciones de las autoridades administrativas y judiciales involucradas, ni afectar los derechos de otros ciudadanos.

Primero, porque esta estará condicionada a que la accionante habite el inmueble. Ello quiere decir que, si cambia de vivienda o cambia el estado de salud de su hija mayor, se deberá entregar el bien a la SOCIEDAD DE ACTIVOS ESPECIALES S.A.S. para su administración.

Por otra parte, porque las medidas cautelares decretadas continúan vigentes, así como la limitación del derecho de dominio que le asiste a la accionante sobre el mismo. Por este motivo, se exhortará a la ciudadana ANA LUCÍA PÁEZ GARCÍA para que durante la vigencia del amparo permita que la SOCIEDAD DE ACTIVOS ESPECIALES S.A.S. pueda verificar periódicamente las condiciones en las que se encuentra el inmueble, pues no se le puede relevar del cumplimiento de sus funciones legales.

Por último, en ejercicio de las facultades previstas en el artículo 24 del Decreto 2591 de

1991, y con el fin de evitar la repetición de la misma acción, la Sala adoptará dos determinaciones adicionales.

Por una parte, prevendrá a la SOCIEDAD DE ACTIVOS ESPECIALES S.A.S. para que, como la accionante debe cuidar de sus dos hijas menores de edad -una de ellas en condición de discapacidad-, con el fin de verificar las condiciones en las que se encuentra el bien identificado con el folio de matrícula inmobiliaria No. 040-50666, se abstenga de citar a la ciudadana ANA LUCÍA PÁEZ GARCÍA y, en su lugar, ejerza esa función mediante visitas periódicas, debidamente programadas, antes de las cuales, con antelación le informe sobre la documentación y soportes que en su condición de ocupante deberá presentar.

Por otra parte, exhortará a la SOCIEDAD DE ACTIVOS ESPECIALES S.A.S. para que en el marco del sistema integrado de gestión, como una acción de mejora encaminada a que el derecho de sus administrados a que la igualdad sea real y efectiva, estudie la posibilidad de crear o modificar el procedimiento con el que cuenta para ejercer la administración de los bienes a su cargo, cuando sus ocupantes que son sujetos de especial protección constitucional. De esta manera, la autoridad accionada puede considerar alternativas de administración alternativas a la entrega material del bien.

Por lo expuesto, la CORTE SUPREMA DE JUSTICIA, SALA DE CASACIÓN PENAL – EN SALA DE DECISIÓN DE ACCIONES DE TUTELA No. 1, administrando justicia, en nombre de la República y por autoridad de la Ley,

RESUELVE

PRIMERO. MODIFICAR el numeral tercero de la parte resolutive del fallo de tutela impugnado, y en su lugar, SUSPENDER los efectos de la Resolución No. 429 del 18 de abril de 2018 «La cual ordena el ejercicio directo de las facultades de policía administrativa para la entrega real y material de un activo» proferida por la SOCIEDAD DE ACTIVOS ESPECIALES S.A.S., mientras se resuelve en forma definitiva la procedencia de la acción de extinción de dominio en relación con el bien identificado con el folio de matrícula inmobiliaria No. 040-50666, pues garantiza que las condiciones de vida de la señora ANA LUCÍA PÁEZ GARCÍA E HIJAS no cambien.

Lo anterior, sin perjuicio de las medidas cautelares de embargo, secuestro y suspensión del poder dispositivo que fueron registradas en el mismo.

Esta medida de protección está supeditada a que la ciudadana ANA LUCÍA PÁEZ GARCÍA habite el referido inmueble. En caso de cambio de vivienda o cambio del estado de salud de su hija mayor mientras el proceso de extinción de dominio esté en trámite, dicho bien deberá ser entregado a la SOCIEDAD DE ACTIVOS ESPECIALES S.A.S. para su administración.

Esta medida de protección no releva a la ciudadana ANA LUCÍA PÁEZ GARCÍA del deber que le asiste como ocupante del bien identificado con el folio de matrícula inmobiliaria No. 040-50666, de permitirle a la SOCIEDAD DE ACTIVOS ESPECIALES S.A.S. que verifique el estado del inmueble mientras el proceso de extinción de dominio esté en trámite.

SEGUNDO. En ejercicio de las facultades previstas en el artículo 24 del Decreto 2591 de 1991, y con el fin de evitar la repetición de la misma acción, se dispone:

1. PREVENIR a la SOCIEDAD DE ACTIVOS ESPECIALES S.A.S. para que, con el fin de verificar las condiciones en las que se encuentra el bien identificado con el folio de matrícula inmobiliaria No. 040-50666, se abstenga de citar a la ciudadana ANA LUCÍA PÁEZ GARCÍA y, en su lugar, ejerza esa función mediante visitas periódicas, debidamente programadas, antes de las cuales, con antelación le informe sobre la documentación y soportes que en su condición de ocupante deberá presentar.

2. EXHORTAR a la SOCIEDAD DE ACTIVOS ESPECIALES S.A.S.. para que, en el marco del Sistema Integrado de Gestión, como una acción de mejora encaminada a garantizar que el derecho a la igualdad de los administrados sea real y efectivo, estudie la posibilidad de crear o modificar el procedimiento con el que cuenta para ejercer la administración de los bienes a su cargo, cuando sus ocupantes son sujetos de especial protección constitucional.

TERCERO. REMITIR COPIA de esta providencia a la Fiscalía Tercera Especializada de Extinción de Dominio de Bogotá, para que sea incorporada en el expediente bajo el radicado 13556.

CUARTO. NOTIFICAR a los sujetos procesales el presente fallo, por el medio más expedito.

QUINTO. 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

PATRICIA SALAZAR CUÉLLAR

JOSÉ FRANCISCO ACUÑA VIZCAYA

EUGENIO FERNÁNDEZ CARLIER

NUBIA YOLANDA NOVA GARCÍA

Secretaria

1 Fallos C-590 de 2005 y T-332 de 2006

2 Ibídem

3 Sentencia T-522 de 2001

4 Cfr. Sentencias T-462 de 2003; SU-1184 de 2001; T-1625 de 2000 y T-1031 de 2001

5 Respuesta de tutela de Alix Márquez Zambrano en calidad de Fiscal Tercera Especializada de Extinción del Derecho de Dominio.