



República de Colombia
Corte Suprema de Justicia
Sala de Casación Penal
Sala de Decisión de Tutelas n.º 1

PATRICIA SALAZAR CUÉLLAR
Magistrada Ponente

STP7448-2021
Radicación N.º 117388
Acta 157

Bogotá D. C., veintidós (22) de junio de dos mil veintiuno (2021).

VISTOS

Se pronuncia la Sala sobre la demanda de tutela formulada por **MARTHA ROCÍO HENAO MUÑOZ**, a través de apoderado, contra la **SALA DE EXTINCIÓN DEL DERECHO DEL DOMINIO DEL TRIBUNAL SUPERIOR DEL DISTRITO JUDICIAL DE BOGOTÁ**, por la supuesta vulneración de sus derechos fundamentales.

Al trámite fueron vinculados el Juzgado Primero del Circuito Especializado de Extinción de Dominio de Bogotá, la Sociedad de Activos Especiales S.A.S. -SAE-, la sociedad Bienes e Inmuebles Rojas S.A.S. y las partes e intervinientes del trámite de extinción de dominio identificado con el radicado 2017-00036.

ANTECEDENTES Y FUNDAMENTOS

1. MARTHA ROCÍO HENAO MUÑOZ indicó que el inmueble con matrícula inmobiliaria 50 N – 20306042, de su propiedad, se encuentra inmerso en un proceso de extinción de dominio ante el Juzgado Primero del Circuito Especializado de Extinción de Dominio de Bogotá (radicado 2017-00036).

Señaló que, aunque no ha habido una decisión de fondo, la Sociedad de Activos Especiales S.A.S. -SAE- y la sociedad Bienes e Inmuebles Rojas S.A.S. se disponen a ejercer la enajenación temprana del inmueble, frente a lo cual no hay recursos aplicables.

Manifestó que dicha situación supone un perjuicio irremediable, pues deberán abandonar el bien, *“aun cuando no sepan a ciencia cierta si le van a respetar su derecho de patrimonio”*.

Por lo anterior, solicita:

“1. SE DECLARE LA PROCEDENCIA Y OPORTUNIDAD DE LA PRESENTE ACCIÓN DE TUTELA COMO MECANISMO [sic] TRANSITORIO, Y EN CONSECUENCIA SE TUTELEN LOS DERECHOS CONSTITUCIONALES FUNDAMENTALES al Acceso a la Administración de Justicia (Art. 229 Cons. Pol.), Debido Proceso (Art. 29 Cons, Pol.), a la Vivienda Digna y Protección de los derechos de los menores de edad (Art. 44 Cons. Pol.), a favor de la señora MARTHA ROCIO HENAO MUÑOZ y la menor [G.S.C.H].

2. Como consecuencia de lo anterior petición, SE ORDENE A LAS ENTIDADES TUTELADAS SOCIEDAD DE ACTIVOS ESPECIALES S.A.S. y BIENES E INMUEBLES ROJAS S.A.S., SE ABTENGAN DE LLEVAR A CABO EL TRÁMITE DE LA ENAJENACIÓN TEMPRANA

hasta tanto el Juzgado Primero (1) Penal Especializado de Extinción de Dominio emita la decisión de fondo dentro del proceso con radicado 2017 – 036 -1”.

2. El presente trámite constitucional inicialmente le correspondió al Juzgado 23 Penal del Circuito de Bogotá, el cual, el 23 de abril de 2021, negó el amparo invocado.

MARTHA ROCÍO HENAO MUÑOZ impugnó dicha decisión.

3. La impugnación le correspondió, por reparto, a la Sala Penal del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Bogotá, la cual, mediante auto del 25 de mayo de 2021, resolvió declarar la nulidad de lo actuado, por cuanto resultaba necesario vincular al Comité de Enajenaciones del Frisco y al Juzgado Primero del Circuito Especializado de Extinción de Dominio de Bogotá.

En consecuencia, remitió el expediente a su homóloga de Extinción de Dominio.

4. El 1 de junio de 2021, la Sala de Extinción del Derecho de Dominio del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Bogotá remitió la demanda de tutela a esta Corporación, tras advertir que el expediente del trámite de extinción de dominio rad. 2017-00036 estaba en su poder, pues conoce el recurso de apelación interpuesto contra el auto que debe pronunciarse sobre las pruebas dentro de aquel trámite.

En su criterio, debe emitirse pronunciamiento frente a la *mora judicial*, la cual es el fundamento para que, a la fecha, no haya una decisión de fondo en el trámite extintivo y la enajenación temprana del bien en cuestión pueda resultar violatoria de los derechos fundamentales de la accionante.

5. El 4 de junio de 2021, esta Corporación avocó conocimiento de la demanda y, en consecuencia, dispuso comunicar esa determinación a las autoridades accionadas para que ejercieran su derecho a la contradicción.

RESPUESTA DE LAS AUTORIDADES ACCIONADAS

1. La Sala de Extinción del Derecho de Dominio del Tribunal Superior de Bogotá afirmó que, el proceso de Extinción de Domino radicado 110013120003-2017-00036-01, fue recibido el 22 de octubre de 2020 para resolver la apelación interpuesta por Wilson Muñoz Suárez a través de apoderado, contra la decisión del 11 de diciembre de 2019, por medio de la cual el Juzgado Primero Penal del Circuito Especializado en Extinción de Dominio de Bogotá negó la práctica de algunas pruebas solicitadas en el asunto del epígrafe.

No obstante, el 11 de junio de 2021, mediante acta de aprobación 63/2021, se resolvió confirmar el auto apelado, disponiendo que el *a quo* se pronuncie frente al testimonio del contador público Diego Alberto Palmar Delgado.

2. El Juzgado 28 Civil del Circuito de Bogotá manifestó que fue vinculado por error al presente trámite constitucional, pues *“en el escrito de tutela incoada por la señora MARTHA ROCÍO HENAO MUÑOZ no menciona a este Despacho, al igual que en el auto de fecha 4 de junio de 2021, proferido por su H. Despacho, no se vincula al Juzgado 28 Civil del Circuito de Bogotá”*.

3. La Sociedad de Activos Especiales S.A.S. -SAE- indicó que el mecanismo de enajenación temprana persigue una adecuada administración de los bienes que son dejados a disposición del Estado dentro del trámite de extinción de dominio, sustituyendo el bien afectado a medidas cautelares por su valor económico.

Manifestó que, al aplicar dicho mecanismo, se está sustituyendo un bien físico por su valor económico, lo que le permite al FRISCO la adecuada administración de los recursos obtenidos y evita que, en el futuro, los costos causados por el eventual deterioro de estos bienes sean trasladados y asumidos por el Estado.

Con esto, refirió que la determinación adoptada dentro del proceso de extinción de dominio, con base en la licitud de la adquisición de la propiedad o la destinación dada a los bienes, diverge completamente con la función ejercida por esa sociedad, que no es otra que la de administrar los bienes dejados a su disposición.

Agregó que, el 18 de abril de 2018, en sesión N° 3, el comité de enajenación aprobó la implementación del mecanismo legal de enajenación temprana sobre el activo en mención por la causal N° 4, decisión que se instrumentalizó mediante Resolución 3759 del 5 de julio de 2018, en cumplimiento de lo establecido en la Ley 1708 de 2014, adicionada y modificada por la Ley 1849 de 2017.

4. El Ministerio de Justicia y del Derecho afirmó que, aunque en virtud de la Ley 1708 de 2014, actúa en el trámite de extinción de dominio en calidad de interviniente, para defender el interés jurídico de la Nación y en representación del ente responsable de la administración de los bienes afectados, carece de legitimidad material en la causa por pasiva, pues no se evidencia, en ningún aparte de la demanda de tutela, que ese Ministerio fuese el causante de la violación o amenaza de los derechos fundamentales invocados en el curso de los procedimientos de extinción de dominio.

5. La sociedad Bienes e Inmuebles Rojas S.A.S. informó, en su respuesta, que adquirió la calidad de depositario provisional mediante la Resolución 708 de 2020, emanada por la Sociedad de Activos Especiales.

Por lo anterior, el 11 de diciembre de 2020, le hicieron entrega del bien inmueble ubicado en la carrera 70 N° 180 – 30 Casa 2 de la ciudad de Bogotá, identificada con matrícula 50N-20396042, sin que la accionante haya elevado petición alguna a su favor.

6. La sociedad Centro Empresarial y Comercial San Victorino S.A. informó que el bien en cuestión *“no corresponde a alguna matrícula inmobiliaria que este [sic] registrada bajo algún vínculo a nuestra empresa”*.

7. Los demás involucrados guardaron silencio en el término de traslado.

CONSIDERACIONES

1. De conformidad con lo establecido en el Decreto 1069 de 2015, la Sala de Casación Penal de la Corte Suprema de Justicia es competente para resolver la acción de tutela formulada, por estar dirigida contra la Sala de Extinción del Derecho de Dominio del Tribunal Superior de Bogotá.

2. El artículo 86 de la Constitución Política establece que toda persona tiene derecho a promover acción de tutela ante los jueces, con miras a obtener la protección inmediata de sus derechos constitucionales fundamentales, cuando, por acción u omisión, le sean vulnerados o amenazados por cualquier autoridad pública o por particulares en los casos previstos de manera expresa en la ley, siempre que no exista otro medio de defensa judicial o, existiendo, cuando la tutela se utilice como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio de carácter irremediable.

3. En el presente evento, MARTHA ROCÍO HENAO

MUÑOZ cuestiona, por medio de la acción de amparo, la Resolución No. 03759 del 5 de julio de 2018, expedida por la Sociedad de Activos Especiales S.A.S., por medio de la cual se ordenó el inicio del proceso de enajenación temprana de 2497 inmuebles inmersos en procesos de extinción de dominio, donde está incluido el inmueble con matrícula inmobiliaria número 50 N – 20306042.

Sostiene que dicha resolución vulneró sus derechos fundamentales al debido proceso, la defensa, el acceso a la administración de justicia, el debido proceso, la vivienda digna y los derechos de los menores de edad, pues en el proceso de Extinción de Domino radicado 110013120003-2017-00036-01 todavía no ha sido proferida una decisión de fondo por los jueces competentes.

4. En orden a abordar la solución del problema jurídico que concita la atención de la Sala, habrá de verificarse, en primer término, el cumplimiento de los requisitos generales de procedencia de la tutela, para constatar si es viable analizar el fondo del reclamo propuesto por MARTHA ROCÍO HENAO MUÑOZ.

No se discute que el asunto reviste relevancia constitucional, pues se censura una supuesta trasgresión del derecho fundamental al debido proceso, entre otros, y, además, no ataca una decisión de tutela.

Es cierto que la Resolución No. 03759, por medio de la cual se ordenó el inicio del proceso de enajenación temprana,

fue expedida el 5 de julio de 2018, con lo que, en principio, no se cumpliría el requisito de *inmediatez* en el ejercicio de la acción de amparo.

Sin embargo, en el caso concreto debe flexibilizarse la enunciada condición porque los efectos del acto cuestionado se mantienen aún vigentes en el tiempo, pues, según se desprende de la tutela, el bien inmueble será sometido a subasta pública y, en este sentido, la accionante y su hija menor de edad deberán ser desalojadas.

Por otro lado, se observa satisfecho el requisito de *subsidiariedad* de la acción de tutela, porque la accionante no cuenta con otro mecanismo de defensa judicial o administrativo en contra de la determinación de enajenación temprana, dado que se trata de un acto de mera ejecución.

Además, no es un asunto que pueda ser resuelto en el marco del proceso de Extinción de Domino radicado 110013120003-2017-00036-01, aun cuando éste en curso, pues las autoridades judiciales no están habilitados para pronunciarse al respecto, en tanto es competencia exclusiva de la Sociedad de Activos Especiales S.A.S. -SAE-.

Con esto, se advierte que los requisitos *generales* de procedencia de la tutela se cumplen a cabalidad.

5. Ahora bien, lo anterior no supone que el reclamo tenga vocación de prosperar, pues el artículo 93 de la Ley 1408 de 2004, modificado por el 24 de la Ley 1849 de 2017,

habilita a la Sociedad de Activos Especiales S.A.S., previa aprobación de un Comité conformado por un representante de la Presidencia de la República, un representante del Ministerio de Hacienda y Crédito Público y un representante del Ministerio de Justicia y del Derecho, a enajenar, destruir, demoler o chatarrizar tempranamente los bienes con medidas cautelares dentro de los procesos de extinción de dominio en aras de garantizar su devolución, sin que sea necesario que dicho proceso haya finalizado¹.

Así, la Resolución No. 03759, resulta *razonable*, pues obedece al cumplimiento de las funciones asignadas por el legislador.

Adicionalmente, si bien esta Corporación ha establecido que dicho mecanismo puede desembocar en un perjuicio de carácter irremediable en los casos en los que no hay decisiones «*definitivas*», esto es, «*sin hacer tránsito a cosa juzgada*», en el presente asunto no es dable decir que exista una expectativa razonable de que no se ordenará extinguir el dominio, por lo siguiente:

¹ La Corte Constitucional revisó la constitucionalidad de dicho artículo en la Sentencia C-357 de 2019, en consecuencia, declaró exequibles las expresiones "enajenar", "tempranamente", "con medidas cautelares dentro del proceso de extinción de dominio" y "enajenado", previstas en los incisos primero y quinto del artículo 93 de la Ley 1708 de 2014, tal y como fue modificado por el artículo 24 de la Ley 1849 de 2017. Igualmente, se declaró inhibida para emitir un pronunciamiento de fondo acerca de la constitucionalidad de los incisos tercero y cuarto del artículo 93 de la Ley 1708 de 2014, tal y como fue modificado por el artículo 24 de la Ley 1849 de 2017, por ineptitud sustantiva de la demanda.

5.1 Puntualmente, en la jurisprudencia de esta Corporación se ha dicho que:

«Lo anterior significa que en distintas esferas procesales y por decisiones de autoridades judiciales se ha descartado la procedencia ilícita de las propiedades que se pretende enajenar anticipadamente, y que a pesar de que ello no se ha hecho de manera definitiva pues falta desatar el mecanismo consultivo reseñado, hay una expectativa razonable en que se mantenga la decisión y por ello, es factible que los bienes deban retornar a los propietarios inscritos.

3.4. En ese contexto, considera la Sala que despojarlos de su derecho de forma anticipada y cuando media providencia judicial que, por el momento, señala la legítima procedencia de su patrimonio y la imposibilidad de extinguir por las vías legales el dominio, puede desembocar en un perjuicio de carácter irremediable que debe ser impedido, ya que no de otra manera se puede garantizar la efectividad del resultado de la actuación judicial.

Lo anterior en cuanto a que los quejosos no cuentan con otro mecanismo de defensa judicial o administrativo en contra de la determinación de enajenación temprana, pues como lo reconoce la misma administradora de los bienes, esa determinación no es susceptible de debate ni recursos, al tratarse de un acto de mera ejecución.

Además, las autoridades judiciales que conocieron del caso y la que actualmente lo detenta, no se encuentran habilitadas para intervenir en dicho procedimiento, ya que la decisión no depende de ellas y la obligación que impone la ley, es de simple comunicación a las mismas.

Y, si bien el artículo 93 de la Ley 1408 de 2004, modificado por el 24 de la Ley 1849 de 2017, señala que “Los dineros producto de la enajenación temprana y de los recursos que generen los bienes productivos en proceso de extinción de dominio, ingresarán al Frisco y se destinarán bajo los lineamientos del artículo 91 de la presente ley. Para efectos de la aplicación del presente artículo el administrador del Frisco constituirá una reserva técnica del treinta por ciento (30%) con los dineros producto de la enajenación temprana y los recursos que generan los bienes productivos en proceso de extinción de dominio, destinada a cumplir las órdenes judiciales de devolución de los bienes, tanto de los afectados actualmente como de los que se llegaren a afectar en procesos de extinción de dominio”, es decir, consagra una medida tendiente a garantizar la devolución del bien, lo cierto es que la misma podría resultar incipiente en un caso tan particular como el estudiado, en

el cual, se reitera, ya la judicatura ha emitido, sin hacer tránsito a cosa juzgada, decisión que favorece los intereses de los propietarios.

4. Sin embargo, como es claro que hasta cuando se defina el asunto por la vía ordinaria, no se puede sostener con contundencia la improcedencia de la acción extintiva de los bienes, y que el Juez Colegiado, a través de la Magistrada sustanciadora, informó que en el presente caso “se encuentra finalizándose el proyecto de decisión que resuelve la consulta de la sentencia, el cual será luego sometido a consideración de los otros magistrados que integran la Sala de decisión.”, la Corporación con el fin de propender por la garantía del derecho fundamental reclamado, ordenará a la Sala de Extinción del Derecho de Dominio del Tribunal Superior de Bogotá, que agilice dicho trámite, en tanto la elaboración de la ponencia supone que se encuentra en turno para su resolución, y que en un término no superior a un mes, someta a discusión la ponencia respectiva» (STP16849, 10 dic. 2018).

5.2 No obstante, en el presente asunto, no media providencia judicial que, por el momento, señale la legítima procedencia de su patrimonio y/o la imposibilidad de extinguir por las vías legales el dominio.

Es cierto que dicha ausencia se debe principalmente a que el Juzgado Primero del Circuito Especializado de Extinción de Dominio de Bogotá no se ha pronunciado de fondo sobre la procedencia de la acción extintiva sobre el bien inmueble con matrícula inmobiliaria 50 N – 20306042.

Sin embargo, el proceso se adelanta con normalidad, ya que, en éste, se observan las siguientes actuaciones:

i) El 7 de julio de 2017 el Juzgado Primero Penal del Circuito Especializado de Extinción de Dominio de Bogotá avocó conocimiento, inadmitió parcialmente la Resolución de Requerimiento del 27 de abril de 2017 respecto de los

inmuebles con matrícula inmobiliaria N°176-30753 de propiedad de Javier Armando Wagner Algar y N° 50N-40543460 de la Sociedad Inversionista del Norte S.A.S.

Así mismo, decretó la ruptura de la unidad procesal respecto de esos bienes, a fin que se subsanen las irregularidades advertidas, esto es, se comuniquen a los acreedores hipotecarios José Benigno Ochoa Vanegas y Francisco Ernesto Gómez Murcia la fijación provisional de la pretensión, garantizándoles el debido proceso.

Inadmitió la solicitud de sentencia anticipada respecto del inmueble con matrícula inmobiliaria N°50C-378852 solicitada por el apoderado de Luis Alfonso Martínez Garzón, Javier Hurtado Ariza y Alexander Augusto Pineda Castañeda.

ii) Tal proveído fue notificado personalmente a la accionante el 31 de julio de 2017.

iii) El 20 de noviembre de 2017, el Juzgado Tercero Penal del Circuito Especializado de Extinción de Dominio de Bogotá negó el control de legalidad solicitado por el apoderado de Luis Alfonso Martínez Garzón y Javier Andrés Hurtado Ariza, proveído que fue impugnado y el 2 de abril de 2018 la Sala de Extinción de Dominio accionada declaró ajustadas a la ley las medidas cautelares impuestas al predio objeto de reproche.

iv) El 9 de mayo de 2018, el Juzgado Primero Penal del Circuito Especializado de Extinción de Dominio de Bogotá

repuso el numeral 4° del auto del 7 de julio de 2017 y, en su lugar, aceptó la solicitud de sentencia anticipada del inmueble con matrícula inmobiliaria N°50C-378852 y ordenó la ruptura de la unidad procesal.

Continuando el trámite, el 20 de junio de 2018 corrió el traslado del artículo 141 de la Ley 1708 de 2014, que se contabilizó del 20 al 26 de junio de 2018.

v) El apoderado de Honorato Gómez Zabala y Rosa Elena Forero de Gómez presentó solicitud de control de legalidad del inmueble de propiedad de sus representados, por lo que, el 8 de marzo de 2019, el Juzgado Primero Penal del Circuito Especializado de Extinción de Dominio de Bogotá declaró la legalidad de las cautelas que recaen sobre el predio.

vi) El 11 de diciembre de 2019, el Juzgado Primero Penal del Circuito Especializado de Extinción de Dominio de Bogotá profirió auto de pruebas, pero no se pronunció acerca de la admisión de la prueba testimonial del contador público Palmar Delgado.

Dicha decisión fue apelada por Wilson Muñoz Suárez.

vii) El 11 de junio de 2021, la Sala de Extinción de Dominio accionada resolvió la alzada, confirmando el auto proferido el 11 de diciembre de 2019, pero ordenándole al *quo* se pronuncie frente al testimonio del contador público

Diego Alberto Palmar Delgado, el cual fuera solicitado oportunamente.

5.3 Bajo esas premisas, en el presente trámite no está presente el elemento idóneo para inferir que, ante la posible venta en subasta pública del bien inmueble con matrícula inmobiliaria 50 N – 20306042, esto es, con la concreción de la enajenación temprana, podría configurarse un perjuicio irremediable relacionado con las limitaciones al derecho de propiedad de la accionante, lo que impide la extraordinaria intervención del juez de tutela en el caso.

6. En consecuencia, se hace imperioso negar el amparo invocado.

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

RESUELVE

1. NEGAR el amparo de los derechos fundamentales invocados por MARTHA ROCÍO HENAO MUÑOZ.

2. COMUNICAR esta determinación de conformidad con el artículo 16 del Decreto 2591 de 1991.

3. **REMITIR** el expediente a la Corte Constitucional para su eventual revisión.

CÚMPLASE



PATRICIA SALAZAR CUÉLLAR



JOSÉ FRANCISCO ACUÑA VIZCAYA



EUGENIO FERNÁNDEZ CARLIER

NUBIA YOLANDA NOVA GARCÍA
Secretaria