

Radicado: 1100140090047-2019 0022
Accionante: Carmen Elisa Mahecha de Cifuentes
Accionado: Dalila Quiroga López

285

67

REPÚBLICA DE COLOMBIA
RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO



JUZGADO CUARENTA Y SIETE PENAL DEL CIRCUITO CON FUNCIÓN DE
CONOCIMIENTO DE BOGOTÁ D.C.

Radicación : 1100140090047-2019 0022
Accionante : Carmen Elisa Mahecha de Cifuentes
Accionado : Dalila Quiroga López
Derecho(s) : Propiedad privada y vivienda en condiciones dignas
Decisión : Amparo de manera transitoria
Fecha : 26 de febrero de 2019

1. ASUNTO A DECIDIR

Resolver la acción de tutela promovida por CARMEN ELISA MAHECHA DE CIFUENTES en contra de DALILA QUIROGA LÓPEZ, por la presunta vulneración de los derechos fundamentales a la propiedad privada y vivienda en condiciones dignas.

2. HECHOS

La accionante, mujer de 71 de edad, narra que estando viviendo en la finca LAGUNA DEL POTOSÍ junto con su núcleo familiar; predio que se ubica en la Vereda Potosí del Municipio de Villagómez (Cund.), para el 10 de enero de 2003 fue desplazada forzosamente por cuenta de las FARC.

Ante tal situación y dado que la orden era la de salir de la región en el término de veinticuatro horas, su cuñado DIEGO CIFUENTES les permitió quedarse en una vivienda ubicada en la Vereda Centro del Municipio de Nocaima (Cund.). Entre tanto, un vecino de la Finca de Villagómez, quedó a cargo de su cuidado. Acudieron a la Unidad de

Radicado: 1100140090047-2019 0022
Accionante: Carmen Elisa Malhecha de Cifuentes
Accionado: Dalila Quiroga López

Atención y Reparación de Víctimas y allí fueron registrados como personas desplazadas de manera forzada.

Para el año 2004, su cuñado DIEGO CIFUENTES fue nombrado como Registrador Municipal en Villagómez, esto hizo que se le pidiera estar pendiente de la finca.

La accionante explica que su permanencia en el predio de Nocaima lo fue por razón de un contrato de prestación de servicios que suscribió con el señor DIEGO CIFUENTES, en el que ella se comprometía a cuidar del predio, los muebles y enseres que había en la vivienda. Recurrentemente, la accionante indagaba al señor Diego sobre la posibilidad de retorno a su vivienda, empero, siempre se le informó que las condiciones aún no eran favorables y le sugerían esperar un poco más.

Pasado el tiempo, para el año 2016 fallece el señor DIEGO CIFUENTES, coincidiendo con el año en el que avanzaban satisfactoriamente los diálogos de paz entre el grupo armado que la desplazó junto con su familia y el Estado; razón por la que decidió regresar a su predio el 7 de noviembre de dicho año. Permanecieron allí cerca de un mes, luego de acreditar ante la Alcaldía, Secretaría de Gobierno e Inspección de Policía, la titularidad del bien, lo que quedó registrado en las minutas de esos despachos y se expidieron las certificaciones que daban cuenta de ello.

La finca la hallaron habitada por una familia, quienes le informaron que la tenían en arrendamiento suscrito con el señor DIEGO CIFUENTES y luego con la viuda de éste, la señora DALILA QUIROGA LÓPEZ, quien no sólo dejó la finca en manos de dos personas, los ciudadanos SERAFÍN QUIROGA y MARÍA EUGENIA AHUMADA

Radicado: 1100140090047-2019 0023
Accionante: Carmen Elisa Mahecha de Cifuentes
Accionado: Dalila Quiroga López

68

supuestamente -dice la accionante- como arrendatarios, sino que además le cambió el nombre de LAGUNA DEL POTOSÍ por la de LA ARCADIA, sin tener títulos de propiedad ni cómo probar la existencia de ese contrato de arrendamiento, pues, refiere que las dos personas lo que hacen es estar allí para ejercer la posesión.

Estando dentro de la Finca, la accionada DALILA QUIROGA LÓPEZ, quien es Fiscal Delegada de la Fiscalía General de la Nación, acudió al lugar en compañía del Comandante de Policía y del señor Personero Municipal, quienes los persuadieron de desalojar el predio so pena de expulsarlos por la fuerza, lo que considera una revictimización.

En el año 2017, presentó ante el Consejo Superior de la Judicatura - Sala Disciplinaria- acción de tutela en contra de Dalila Quiroga López, Laura Daniela Cifuentes Quiroga, María Camila Cifuentes Quiroga, la Secretaría de Gobierno y el Inspector de Policía del municipio de Villagómez - Cundinamarca; no obstante, reconoce que al día siguiente "*por ignorancia*", su esposo, radicó idéntica demanda de tutela en el Tribunal Superior de Bogotá - Sala Penal- mismas que fueron remitidas por competencia al Juez Promiscuo Municipal de Villagómez, quien no accedió a sus pretensiones "*por haberla puesto dos veces*" y, en sede de segunda instancia el Juez Promiscuo del Circuito de Pacho confirmó la negativa con esa misma conclusión, es decir, consideró temeraria la demanda.

Acudió entonces la accionante a la Unidad de Restitución de Tierras con el fin de obtener la devolución del inmueble, empero, luego del trámite correspondiente, en primera y segunda instancia se negó su solicitud de intervención, tras considerar que por las pruebas aportadas, si bien se acreditó el hecho victimizante del

Radicado: 1100140090047-2019 0022
Accionante: Carmen Elisa Mahecha de Cifuentes
Accionado: Dalila Quiroga López

desplazamiento forzado, lo cierto es que, según dicha autoridad, se estableció que la ciudadana CARMEN ELISA MAHECHA DE CIFUENTES ejerció posesión de la finca a distancia, pues la dejó al cuidado de DIEGO CIFUENTES y controlaba su administración; por manera que en la actualidad lo que existe es un conflicto respecto del predio con un particular que margina la posibilidad de intervención de la Unidad de Restitución de Tierras; conflicto que debe ser resuelto por la "jurisdicción" civil.

3. PRETENSIONES

Teniendo en cuenta lo anterior, considero se están vulnerando los derechos fundamentales a la propiedad privada y vivienda en condiciones dignas, de los que reclama su amparo requiere y como consecuencia de ello, se ordene a DALILA QUIROGA LÓPEZ realice la entrega del predio denominado LAGUNA DE POTOSÍ ubicada en la vereda Potosí de ese municipio en el departamento de Cundinamarca.

4. ACTUACIÓN PROCESAL

El 5 de febrero de 2019¹, la ciudadana accionante radicó la acción constitucional en el Tribunal Superior de Bogotá – Sala Penal, misma que luego de ser repartida, con auto del 6 de febrero de esa calenda², se dispuso ser remitida por competencia ante los Jueces Penales con Categoría Circuito de la Ciudad.

¹ Folio 32 cuaderno principal.
² Folio 33-39 cuaderno principal.

69

Radicado: 11001-40090047-2019 0022
Accionante: Carmen Elisa Mahecha de Cifuentes
Accionado: Dalila Quiroga López

No obstante, sólo hasta el 11 de febrero de 2019³ fue radicada en la oficina de Apoyo Judicial de Paloquemao, y según acta individual de reparto fue asignado el conocimiento a este Despacho. Empero, la misma fue entregada el 12 siguiente.

Con auto de 12 de febrero de 2019⁴, se avocó conocimiento y se dispuso correr traslado de la demanda de tutela y sus anexos en calidad de accionados, a (i) DALILA QUIROGA LÓPEZ; (ii) SERAFÍN QUIROGA; (iii) MARÍA EUGENIA AHUMADA; (iv) ALCALDÍA MUNICIPAL DE VILLAGÓMEZ, (v) PERSONERO MUNICIPAL DE VILLAGÓMEZ; (vi) INSPECTOR DE POLICÍA DE VILLAGÓMEZ; (vii) UNIDAD PARA LA ATENCIÓN Y REPARACIÓN INTEGRAL A LAS VÍCTIMAS- UARIV-; (viii) UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN DE RESTITUCIÓN DE TIERRAS DESPOJADAS, para que en el término no superior a dieciséis (16) horas hábiles se pronunciaran sobre los fundamentos fácticos expuestos y de considerarlo necesario aportaran las pruebas que pretendieran hacer valer.

De la misma manera, se dispuso oficiar a (i) la DIRECTORA DE TALENTO HUMANO DE LA FISCALÍA GENERAL DE LA NACIÓN; (ii) FISCALÍAS DELEGADAS ANTE EL TRIBUNAL DE CUNDINAMARCA; (iii) OFICINA DE INSTRUMENTOS PÚBLICOS DE PACHO – CUNDINAMARCA, con el propósito de obtener información relevante para el caso y, finalmente, escuchar en declaración a CARMEN ELISA MAHECHA DE CIFUENTES.

El 13 de febrero de 2019⁵, se ofició a la PROCURADURÍA GENERAL DE LA NACIÓN para que informaran el resultado de la investigación disciplinaria que la accionante dijo haber promovido en contra del

³ Folio 41 cuaderno principal.
⁴ Folios 43 - 45 cuaderno principal.
⁵ Folio 103 cuaderno principal.

Radicado: 1100140090047-2019 0022
Accionante: Carmen Elisa Mahecha de Cifuentes
Accionado: Dalila Quiroga López

Personero Municipal de Villagómez y al JUZGADO PROMISCUO MUNICIPAL del mismo municipio para que aportara copia de las sentencias de primera y segunda instancia.

El 14 de febrero de 2019⁶ se solicitó a la Dra. CARMEN MARITZA GONZÁLEZ MANRIQUE, procuradora delegada para el Ministerio Público en asuntos penales, designara procurador delegado dentro del concepto de la agencia especial.

En esa misma fecha⁷ se ofició al INSTITUTO GEOGRÁFICO AGUSTÍN CODAZZI y a la OFICINA DE INSTRUMENTOS PÚBLICOS DE FACATATIVÁ-CUNDINAMARCA con la finalidad de obtener información acerca de la existencia o no, de predios a nombre del señor DIEGO CIFUENTES en jurisdicción del municipio de Nocaima -Cund.-.

El 15 de febrero de 2019⁸ se ofició al ciudadano BENITO ARIAS OLAYA, persona quien aparece firmando un documento de 25 de marzo de 2005 en calidad de testigo respecto de contrato de prestación de servicios suscrito entre DIEGO CIFUENTES y CARMEN ELISA MAHECHA sobre el predio ubicado en la Vereda Centro de Nocaima. También se ofició a la ALCALDÍA⁹ MUNICIPAL DE NOCAIMA CUNDINAMARCA, para pedir información del mismo predio, entidad que con auto del 18 de febrero de 2019¹⁰ fue requerida para que ampliara su respuesta.

El 19 de febrero de 2019¹¹, se ofició al JUZGADO 82 CIVIL MUNICIPAL DE BOGOTÁ, a efectos de que informara acerca de los resultados del proceso ejecutivo que generó la anotación número 08 de la

⁶ Folio 154 cuaderno principal.

⁷ Folio 195 cuaderno principal.

⁸ Folio 199 cuaderno principal.

⁹ Folio 201 cuaderno principal.

¹⁰ Folio 215 cuaderno principal.

¹¹ Folio 231 cuaderno principal.

tradición del inmueble LAGUNA DEL POTOSÍ del municipio de Villagómez.

Se escuchó en declaración bajo juramento a la accionada DÁLILA QUIROGA LÓPEZ.

Atendiendo la solicitud hecha por la ciudadana DALILA QUIROGA LÓPEZ, el 20 de febrero de 2019, se escuchó en declaración a quien dijo ser su hija, la ciudadana LAURA DANIELA CIFUENTES QUIROGA¹².

El 20 de febrero de 2019¹³, se libró Despacho Comisorio 01 con destino al Juez Promiscuo de la Peña - Cundinamarca, para que recibiera la declaración bajo juramento a BENITO ARIAS OLAYA.

El 22 de febrero de 2019, se solicitó al Cuerpo Técnico de Investigación del CTI, hiciera cotejo sobre la firma de BENITO ARIAS OLAYA¹⁴.

5. RESPUESTAS DE ENTIDADES

5.1. DALILA QUIROGA LÓPEZ¹⁵

A través de manuscrito, dio cuenta que CARMEN ELISA MAHECHA DE CIFUENTES, con posterioridad había impetrado idénticas acciones de tutela las que en su oportunidad fueron conocidas por el Juez Promiscuo Municipal de Villagómez Cundinamarca, que resolvió no amparar los derechos fundamentales. Decisión que fue impugnada y confirmada por el Juez Promiscuo de Circuito de Pacho Cundinamarca.

¹² Folio 240 cuaderno principal.

¹³ Folios 243- 245 cuaderno principal.

¹⁴ Folio 293 cuaderno No. 2.

¹⁵ Folio 98 - 100 cuaderno principal.

Radicado: 1100140090047-2019-0022
Accionante: Carmen Elisa Mahecha de Cifuentes
Accionado: Dalila Quiroga López

En ese entendido, la presente acción constitucional, en su sentir, se torna en temeraria, ya que contiene los mismos hechos y pretensiones a las ya decididas e igualmente, se está ante una situación de tránsito a cosa juzgada por cuanto no fue seleccionada para revisión por parte de la Corte Constitucional.

Advirtió que carecen de todo fundamento los hechos de la tutela, pues, el predio que está reclamando fue objeto de negocio jurídico hace más de 15 años entre la accionante y mi esposo DIEGO CIFUENTES CORREA Q.E.P.D. quien les hizo la entrega real y material de dos casas en el municipio de Nocaima Cundinamarca donde la accionante vive con su núcleo familiar y esta a su vez entregó la posesión del predio rural que pretende reivindicar y que se ha negado a perfeccionar mediante el título traslativo de dominio, incumpliendo así su deber como vendedor¹⁶.

Razón por la cual, solicitó se obtuvieran las decisiones proferidas por el Juzgado Promiscuo Municipal de Villagómez Cundinamarca y el Juez Promiscuo de Circuito de Pacho Cundinamarca.

Luego, el 15 de febrero de 2019¹⁷ la señora QUIROGA LÓPEZ fue escuchada en declaración por este Despacho y, bajo juramento, insistió sobre la temeridad de la acción de tutela, así como que CARMEN ELISA MAHECHA DE CIFUENTES realizó un negocio jurídico con su difunto esposo DIEGO CIFUENTES, razón por la cual, considera que el inmueble ubicado en la vereda de Potosí es de su propiedad, no obstante, la negativa de la ciudadana accionante en materializar la escritura correspondiente.

Respondió a varios cuestionamientos que se le hicieron en términos que serán tenidos en cuenta en el texto de las consideraciones.

¹⁶ Folio 99 cuaderno principal.
¹⁷ Declaración contenida en medio magnético

Radicado: 1100140090047-2019 0022
Accionante: Carmen Elisa Mahecha de Cifuentes
Accionado: Dalila Quiroga López

71

5.2. SERAFÍN QUIROGA, MARÍA EUGENIA AHUMADA, ALCALDÍA MUNICIPAL, PERSONERÍA MUNICIPAL E INSPECTOR DE POLICÍA DE VILLAGÓMEZ, UNIDAD PARA LA ATENCIÓN Y REPARACIÓN INTEGRAL A LAS VÍCTIMAS - UARIV-, UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN DE RESTITUCIÓN DE TIERRAS DESPOJADAS. Al unísono manifestaron oponerse a las pretensiones de CARMEN ELISA MAHECHA DE CIFUENTES, pues en su sentir, no desplegaron acciones u omisiones que desencadenaran en la vulneración de los derechos fundamentales de los que hoy se pretende su amparo.

No obstante, se debe resaltar que la ciudadana accionante se encuentra incluida en el Registro Único de Víctimas - RUV¹⁸- y presentó ante la inspección de Policía del municipio de Villagómez querrelas de fechas 30 de enero de 2017 y 8 de enero de 2019, mismas que fueron rechazadas por no cumplir, entre otras, con los términos establecidos de la Ordenanza 014 de 2005 y el nuevo Código Nacional de Policía, respectivamente¹⁹.

La Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas, mediante Resolución No. RO 00680 del 28 de agosto de 2017²⁰, resolvió no iniciar el estudio de la solicitud de inscripción en el registro de esa entidad. Decisión que fue confirmada en sede de segunda instancia mediante Resolución No. 00758 del 16 de agosto de 2018²¹.

Para una adecuada metodología en la presentación de los argumentos que pondrán fin a esta instancia, se tendrán en cuenta las explicaciones que ofrecen las aludidas accionadas en el cuerpo del análisis que se hará para el caso concreto.

¹⁸ Folio 204 cuaderno principal.

¹⁹ Folio 147 cuaderno principal.

²⁰ Folio 164- 178 cuaderno principal.

²¹ Folio 179 -189 cuaderno principal.

Radicado: 1100140090047-2019 0022
Accionante: Carmen Elisa Mahecha de Cifuentes
Accionado: Dalila Quiroga López

5.3 OTRAS PRUEBAS

5.3.1. La Oficina de Instrumentos Públicos de Pacho – Cundinamarca suministró certificado de tradición del inmueble con matrícula inmobiliaria No. 170-6345²² en el que a la fecha, aparece, hasta el día de hoy como propietaria, la accionante CARMEN ELISA MAHECHA DE CIFUENTES.

5.3.2. El Instituto Geográfico Agustín Codazzi²³, aportó información catastral de la vereda centro del municipio de Nocaima – Cundinamarca, sin que se registre predio alguno a nombre de DIEGO CIFUENTES CORREA.

5.3.4. El 11 de septiembre de 2018²⁴, el Juzgado 82 Civil Municipal de Bogotá aportó decisión dentro del proceso ejecutivo singular de mínima cuantía instaurado por Ramón Elías Naranjo Hinestroza en contra de Carmen Elisa Mahecha de Cifuentes.

5.3.5. El 26 de febrero de 2018²⁵, la Procuraduría Provincial de Zipaquirá – Cundinamarca archivó queja radicada SIAF 2017-39284 instaurada por Sergio Cifuentes Correa en contra del personero de Villagómez.

5.3.6. Se escuchó en declaración a LAURA DANIELA CIFUENTES QUIROGA²⁶, hija de la ciudadana accionada, quien dio cuenta de todo lo que le consta sobre los hechos que originaron de acción constitucional.

²² Folio 134 -138 cuaderno principal.

²³ Folio 217-227 cuaderno principal.

²⁴ Folio 172-172 cuaderno principal.

²⁵ Folio 156-157 cuaderno principal.

²⁶ Declaración que reposa en medio magnético a folio 246.

Radicado: 1100140090047-2019 0022
Accionante: Carmen Elisa Mahecha de Cifuentes
Accionado: Dalila Quiroga López

5.3.7. En cumplimiento del despacho comisorio No. 01 se escuchó en declaración a BENITO ARIAS OLAYA, ante el Juez Promiscuo Municipal de la Peña – Cundínamarca²⁷.

5.3.8. Se solicitó al Cuerpo Técnico de Investigación- CTI, el cotejo de la firma de BENITO ARIAS OLAYA²⁸.

5.3.9. Se escuchó en declaración a CARLOS PERDOMO²⁹, en punto del reconocimiento de la firma sobre su nombre en el documento contrato de prestación de servicios de 25 de marzo de 2005.

6. CONSIDERACIONES

6.1 DE LA COMPETENCIA

El artículo 37 del Decreto 2591 de 1991 y las reglas de reparto contenidas en el Decreto 1983 de 2017, establecen que el Juez competente para conocer de la acción de tutela será el del lugar donde se esté presentando la amenaza o vulneración de los derechos fundamentales de los que se pretende su amparo.

En materia de acción de tutela operan únicamente las reglas de competencia de que trata la referida disposición y sobre ella, nuestro máximo Tribunal Constitucional ha indicado:

“El artículo 37 del decreto 2591 de 1991, establece la competencia por el factor territorial y dispone que “son competentes para conocer de la acción de tutela, a prevención, los jueces o tribunales con jurisdicción en el lugar donde ocurriere la violación o la amenaza que motivaren la presentación de la solicitud”.

“A este respecto, la jurisprudencia constitucional ha admitido en forma reiterada que el lugar donde ocurre la vulneración o amenaza sea identificado con el domicilio del demandante pues es allí donde se producen sus efectos, lugar que no necesariamente

²⁷ Cuaderno de despacho comisorio.

²⁸ Folio 292 cuaderno No. 2

²⁹ Folio 01 cuaderno No. 3

Radicado: 1100140090047-2019 0022
Accionante: Carmen Elisa Mahecha de Cifuentes
Accionado: Dalila Quiroga López

coincide con aquél en el que tiene su asiento la entidad que presuntamente viola o amenaza el derecho fundamental. En tal sentido, concluyó la Sala Plena en Auto 095 de 2006:

*"Basándonos en que la competencia de la acción de tutela corresponde al juez del lugar donde ocurrió la vulneración o amenaza para los derechos fundamentales, tenemos que: 1) No necesariamente el lugar donde tenga su sede el ente que viola de manera presunta los derechos fundamentales coincide con el lugar donde ocurrió la vulneración; 2) la competencia no corresponde al juez del lugar donde se expidió un acto violatorio, sino al juez del lugar donde se produzcan sus efectos, es decir, del lugar donde se presentó u ocurrió la vulneración que se busca proteger". (Subraya original del texto)."*³⁰

*"... Es preciso señalar que la competencia por el factor territorial no puede establecerse exclusivamente por el lugar de residencia de la parte accionante. Debe recordarse que el término de competencia a prevención se refiere a la posibilidad que tiene la parte demandante de presentar la acción (i) en el lugar donde ocurre la violación o amenaza de los derechos fundamentales, o (ii) donde se producen los efectos de la misma"*³¹.

En ese entendido, CARMEN ELISA MAHECHA DE CIFUENTES en el escrito de tutela señala como domicilio de notificaciones esta Ciudad Capital³¹. Empero ante este Despacho, aludió que actualmente reside en la Vereda Centro en el Municipio de Nocaima departamento de Cundinamarca³².

Aunado a ello, el predio rural denominado LAGUNA DE POTOSÍ del que se requiere su entrega, se encuentra ubicado en el municipio de Villagómez departamento de Cundinamarca.

De ahí que, podría considerarse que este Despacho no podría conocer del asunto por carecer de competencia por factor territorial. Sin embargo, el 13 de enero de 2019 la ciudadana accionante como respuesta a la pregunta hecha en punto a los motivos por los cuales radicó la acción de tutela en esta ciudad, manifestó "porque nosotros todas las diligencias las hemos hecho acá en Bogotá. Y

³⁰ Auto 209 de 2009 Corte Constitucional

³¹ Auto 012 de 2017 Corte Constitucional

³² Folio 1 cuaderno principal.

³³ Folio 60 cuaderno principal.

Radicado: 1100140090047-2019 0022
Accionante: Carmen Elisa Mahecha de Cisuentes
Accionador: Dalila Quiroga López

ervo que si pongo una tutela en PACHO o en VILLAGOMEZ, pienso que ella - Dalila- puede usar su cargo de fiscal para influir en las personas y por eso tengo desconfianza³³.

Adicional a lo anterior, recuérdese que una de las accionadas tiene su sede en la ciudad de Bogotá, como es la Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas y fue aquí donde se ejerció por cuenta de la accionante su solicitud para el estudio de inscripción en el registro de tierras despojadas su predio ubicado en el municipio de Villagómez, lo cual produce la posibilidad de que la accionante pudiese escoger el lugar de presentación de la demanda por la ubicación del predio de su propiedad por estar allí varias autoridades municipales cuestionadas en los hechos, el lugar donde vive, el domicilio fijado para sus notificaciones o, en últimas la ciudad de Bogotá por considerar que en esta ciudad la aludida Unidad Especial puso en riesgo o en amenaza sus derechos fundamentales.

Así las cosas, la Corte Constitucional en su copiosa jurisprudencia ha establecido - dentro de los términos del artículo 37 del Decreto 2591 de 1991- que si se presenta desacuerdo respecto de los criterios que definen la competencia por el factor territorial, se dará prevalencia a la elección que realizara la accionante para presentar la acción de tutela, lo cual ocurre en este caso.

El órgano de cierre ha desarrollado la competencia a prevención, en el entendido que *existe un interés del ordenamiento jurídico en proteger la libertad del actor frente a la posibilidad de elegir el juez competente de las acciones de tutela que desee promover. Libertad, que si bien está sometida a las reglas de competencia fijadas por el artículo 37 (factor territorial) y por las reglas del decreto*

³³ Folio 62 cuaderno principal.

Radicado: 1100140090047-2019 0022
Accionante: Carmen Elisa Mahecha de Cifuentes
Accionado: Dafila Quiroga López

1382 (factor subjetivo y factor funcional), resulta garantizada por el ordenamiento, al ofrecer la posibilidad de elegir la especialidad del juez de tutela competente.

De ahí que, este Despacho asume por el concepto de la competencia a prevención, el conocimiento de la acción de tutela interpuesta por Carmen Elisa Mahecha de Cifuentes, dejando en claro, además, que en virtud de la naturaleza jurídica de la Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas, esto es, que se trata de una entidad del orden Nacional con autonomía administrativa, conforme los postulados de las reglas de reparto establecidas en el Decreto 1983 de 2017, corresponde al juez con categoría de circuito conocer de las acciones de tutela que se interpongan en su contra.

Lo anterior permite a este Despacho adherir a la conclusión que sobre el particular arribó el Honorable Magistrado, Dr. Gerson Chaverra Castro en su decisión de 6 de febrero de 2019 que dispuso la remisión de la acción constitucional al reparto de los Juzgados Penales del Circuito de esta ciudad.

6.2. PROBLEMAS JURÍDICOS

Los problemas jurídicos a desatar en esta oportunidad, se concentran en:

- 6.2.1 Determinar si en el presente caso como lo propone una de las accionadas, se está dentro del concepto jurídico de la temeridad.
- 6.2.2 Superado lo anterior, se estudiará acerca de la procedencia de la acción de tutela para garantizar el derecho de la propiedad

Radicado: 1100140090047-2019 0022
Accionante: Carmen Elisa Mahecha de Cifuentes
Accionada: Dalila Quiroga López

de las personas desplazadas dentro del conflicto armado en Colombia y su relación con el derecho fundamental a la vivienda en condiciones de dignidad. Dentro de este problema jurídico, se abordarán temas como los principios de inmediatez y subsidiariedad de la acción de tutela.

Tales cuestionamientos constituirán el punto de partida para concluir si en el presente caso es viable o no conceder el amparo reclamado.

6.3 MARCO JURÍDICO

6.3.1 De la temeridad de la acción de tutela

En primera medida, es pertinente citar a la H. Corte Constitucional que en relación con el uso temerario de la acción de tutela, tratándose de personas de especial situación de vulnerabilidad, explicó:

"(...) En este sentido, la Corte ha establecido también algunos eventos en los cuales, a pesar de existir identidad de procesos, se le permite al juez de tutela realizar un estudio a fondo sobre los hechos. Así, en sentencia T-919 de 2004 la Corte afirmó:

"(...) que tratándose de personas en estado de especial vulnerabilidad, no es procedente negar la tutela por temeridad, a pesar de que se observe una identidad de partes, hechos y pretensiones, cuando el juez advierta que, no obstante la interposición de una o varias acciones anteriormente, los derechos fundamentales de los peticionarios continúan siendo vulnerados. Esta situación, en consecuencia, constituye otra causal que justifica la interposición de una nueva acción de tutela."

Igualmente, es importante que el análisis de los presupuestos que configuran la temeridad se realice teniendo en cuenta las condiciones actuales que rodean el caso y no limitarse a un estudio meramente formal, cuando el fundamento de la acción se base en:

"(i) la condición del actor que lo coloca en estado de ignorancia o indefensión, propio de aquellas situaciones en que los individuos abran

Radicado: 1100140090047-2019 0022
Accionante: Carman Elisa Mahecha de Cifuentes
Accionado: Dalila Quiroga López

por miedo insuperable o por la necesidad extrema de defender un derecho y no por mala fe; (ii) en el asesoramiento erróneo de los profesionales del derecho; (iii) en la consideración de eventos nuevos que aparecieron con posterioridad a la interposición de la acción o que se omitieron en el trámite de la misma, o cualquier otra situación que no se haya tomado como base para decidir la(s) tutela(s) anterior(es) que implique la necesidad de proteger los derechos fundamentales del demandante; y por último (iv) se puede resaltar la posibilidad de interponer una nueva acción de amparo cuando la Corte Constitucional profiere una sentencia de unificación, cuyos efectos hace explícitamente extensivos a un grupo de personas que se consideran en igualdad de condiciones, incluso si con anterioridad a dicha sentencia presentaron acción de tutela por los mismos hechos y con la misma pretensión". (...)”³⁴ (Negritillas fuera del texto original).

Como se observa, desde la óptica constitucional existe la posibilidad que se acuda a la acción de tutela, aún cuando exista un pronunciamiento antecedente con identidad de partes, hechos y pretensiones siempre que (i) se trate de una persona en estado de especial vulnerabilidad y (ii) los derechos del solicitante continúen siendo vulnerados.

Además, indica la Corporación que el juez de tutela no debe limitarse a un estudio meramente formal de la configuración de una actuación temeraria, sino que está en la obligación de analizar, entre otros tópicos: “(i) la condición del actor que lo coloca en **estado de ignorancia o indefensión**, propio de aquellas situaciones en que los individuos obran por miedo insuperable o por la necesidad extrema de defender un derecho y no por mala fe.

6.3.2 De la inmediatez en la acción de tutela

Uno de los principios que rigen la procedencia de la acción de tutela es la inmediatez y si bien es cierto que la Corte Constitucional ha

³⁴ Corte Constitucional Sentencia T-660 de 7 de septiembre de 2017, M.P. Jorge Iván Palacio Palacio.

Radicado: 1100140090047-2019 0022
Accionante: Carmen Elisa Mahecha de Cifuentes
Accionado: Dalila Quiroga Lopez

establecido que la acción de tutela se puede proponer en cualquier momento, no es menos cierto que su interposición se debe hacer dentro de un plazo razonable, oportuno y justo, pues, se pretende el amparo inmediato y urgente de los derechos fundamentales.

El juez de tutela deberá verificar i) la existencia de razones válidas y justificadas de la inactividad procesal, como podrían ser la ocurrencia de un suceso de fuerza mayor o caso fortuito, la incapacidad o imposibilidad del actor para formular la solicitud de amparo en un término razonable, la ocurrencia de un hecho nuevo, entre otros; ii) cuando la vulneración de los derechos fundamentales es continua y actual; iii) la carga de la interposición de la solicitud de amparo en un determinado plazo resulta, de una parte, desproporcionada debido a la situación de debilidad manifiesta en la que se encuentra el accionante, y de otra, contraria a la obligación de trato preferente conforme al artículo 13 Superior.

6.3.3 La protección del derecho a la propiedad privada por medio de la acción de tutela³⁵.

La Corte Constitucional ha desarrollado el derecho a la propiedad privada de que trata el artículo 58 de la Constitución Política en el sentido que "i) la garantía a la propiedad privada y los demás derechos adquiridos con arreglo a las leyes civiles; ii) la protección y promoción de formas asociativas y solidarias de propiedad; iii) el reconocimiento del carácter limitable de la propiedad; iv) las condiciones de prevalencia del interés público o social sobre el interés privado; v) el señalamiento de su función social y ecológica; y, vi) las modalidades y los requisitos de la expropiación".

En ese entendido, el ejercicio del derecho a la propiedad privada de personas naturales y jurídicas no puede ser objeto de restricciones irrazonables o desproporcionadas que se traduzcan en el

³⁵ Ver Sentencia T-454/12

Radicado: 1100140090047-2019 0022
 Accionante: Carmen Elisa Mahocho de Cifuentes
 Accionado: Dalila Quiroga López

desconocimiento del interés legítimo que le asiste al propietario de contar con las condiciones mínimas de uso, goce y disposición.

No obstante, ese derecho fundamental - propiedad privada- sólo podrá ser amparado a través de la acción de tutela de forma excepcional siempre que:

"El derecho a la propiedad, sólo puede tutelarse cuando de su violación se desprenda claramente que también se vulnera otro derecho fundamental cuya efectividad debe restablecerse con urgencia, pues de lo contrario, los efectos de la concurrencia incidirían desfavorablemente en la supervivencia del afectado y sus legitimarios o en las condiciones que la hacen digna".

(...)

En razón de lo anterior, la Corte concluyó que son derechos fundamentales todos aquellos derechos constitucionales que (i) se relacionan funcionalmente con la realización de la dignidad humana, (ii) pueden traducirse o concretarse en derechos subjetivos y (iii) sobre cuya fundamentalidad existen consensos dogmáticos, jurisprudenciales o de derecho internacional, legal y reglamentario. Con base en estos criterios, la Corte ha ido definiendo en cada caso concreto las facetas de los derechos sociales son justiciables por vía de tutela, y cuáles no lo son, pese a ostentar la categoría de fundamentales. Así las cosas, para la Corte todos los derechos exigibles (o justiciables) mediante la acción de tutela son fundamentales. Sin embargo, no todos los aspectos que configuran un derecho fundamental son necesariamente susceptibles de protección a través de la acción de tutela.

2.5 En cuanto tiene que ver con la propiedad privada, estos dos aspectos - fundamentalidad y justiciabilidad- se encuentran estrechamente ligados. El criterio mantenido por esta Corte es que únicamente algunas facetas del derecho constitucional a la propiedad privada adquieren el carácter de fundamental y, solo cuando ello ocurre, la propiedad es susceptible de protección mediante la acción de tutela. Concretamente, para la Corte, la propiedad solo puede ser considerada un derecho fundamental cuando las facetas invocadas por los accionantes (uso, goce, usufructo, etc.) tengan una relación directa con la dignidad humana."

Es decir, el derecho a la propiedad sólo podrá ser analizada por el juez constitucional cuando esta adquiere un carácter fundamental, lo cual ocurre cuando la afectación a alguno de sus atributos está

Radicado: 1100140090047-2019 0022
Accionante: Carmen Elisa Mahecha de Cifuentes
Accionado: Dalila Quiroga López

ligado directamente a la dignidad humana del titular del derecho subjetivo, luego, al no cumplirse ese requisito la acción de tutela deberá ser declarada improcedente.

6.3.4. De los derechos de las víctimas del desplazamiento forzado en Colombia.

El derecho fundamental a la reparación de las víctimas del desplazamiento forzado se desprende de varios principios constitucionales. El artículo 1º de la Constitución Política señala que la dignidad humana es uno de los fundamentos del Estado, mientras que el artículo 2º establece que el Estado tiene la obligación de garantizar la efectividad de los principios y derechos consagrados en la Constitución.

El Estado ha reconocido a las personas en situación de desplazamiento forzado como sujetos de especial protección constitucional. Lo anterior, con el fin de garantizar el acceso efectivo a los programas y medidas necesarias que permitan que estas personas superen la situación de afectación en que se encuentran.

Las obligaciones en procesos de restitución de tierras han sido desarrolladas por la Corte Constitucional en Sentencias C-795 de 2014 y C-330 de 2016, mismas que contienen el desarrollo de los principios *Deng* y *Pinheiro* que han sido consideradas como *herramientas hermenéuticas* para determinar la protección de los derechos de las víctimas y las obligaciones del Estado en los procesos de restitución de tierras.

Sin dejar de lado que en la Sentencia T-1135 de 2008, la Corte determinó que a las personas desplazadas no se las puede someter al

Radicado: 1100140090047-2019 0022
Accionante: Carmen Elisa Mahecha de Cifuentes
Accionado: Dalila Quiroga López

trámite riguroso de las acciones judiciales para cuestionar los actos administrativos que expiden las entidades encargadas de brindar asistencia humanitaria y de reparar a las víctimas, toda vez que ello resultaría contrario a sus derechos fundamentales:

"Debe quedar claro que, debido a la gravedad y a la extrema urgencia a la que se ven sometidas las personas desplazadas, no se les puede someter al trámite de las acciones judiciales para cuestionar los actos administrativos de la Red, ni a la interposición de interminables solicitudes a la coordinadora del Sistema. Aquello constituye la imposición de cargas inquantables, teniendo en cuenta las condiciones de los connacionales desplazados, y son factores que justifican la procedencia de la acción de tutela. En este contexto, se ha admitido que cuando quiera que en una situación de desplazamiento forzado una entidad omite ejercer sus deberes de protección para con todos aquellos que soporten tal condición, la tutela es un mecanismo idóneo para la protección de los derechos conculcados."

De la misma manera, la Sentencia T-299 de 2009 determinó que las diversas autoridades no pueden imponer requisitos que impliquen para las víctimas una carga desproporcionada, ya que, por su condición de vulnerabilidad manifiesta, se encuentran en incapacidad de cumplir tales exigencias y con ello, se desconocería la protección constitucional a la que tienen derecho. En esa oportunidad, la Corte se pronunció en los siguientes términos:

"En relación con las diferentes vías para que las víctimas individuales y colectivas de delitos en general, así como de graves violaciones a los derechos humanos y del desplazamiento forzado en particular, puedan obtener el derecho a la reparación integral, en general los ordenamientos prevén tanto la vía judicial como la vía administrativa. Estas diferentes vías de reparación a víctimas presentan diferencias importantes: (i) la reparación en sede judicial hace énfasis en el otorgamiento de justicia a personas individualmente consideradas, examinando caso por caso las violaciones. En esta vía se encuentra articulada la investigación y sanción de los responsables, la verdad en cuanto al esclarecimiento del delito, y las medidas reparatorias de restitución, compensación y rehabilitación de la víctima. Propia de este tipo de reparación judicial, es la búsqueda de la reparación plena del daño antijurídico causado a la víctima. ii) Mientras que por otra parte, la reparación por la vía administrativa se caracteriza en forma comparativa (i) por tratarse de reparaciones de carácter masivo, (ii) por buscar una reparación, que si bien es integral, en cuanto comprende diferentes componentes o medidas de reparación, se guía fundamentalmente por el principio de equidad, en razón a que por esta vía no resulta probable una reparación plena del daño, ya que es difícil

Radicado: 1100140090047-2019 0022
Accionante: Carmen Elisa Mahecha de Cifuentes
Accionado: Dalila Quiroga López

determinar con exactitud la dimensión, proporción o cuantía del daño sufrido, y (iii) por ser una vía expedita que facilita el acceso de las víctimas a la reparación, por cuanto los procesos son rápidos y económicos y más flexibles en materia probatoria. Ambas vías deben estar articuladas institucionalmente, deben guiarse por el principio de complementariedad entre ellas, y deben garantizar en su conjunto una reparación integral, adecuada y proporcional a las víctimas."

De ahí que, no existe apreciación diferente más que el Estado tiene obligación especial con las víctimas del desplazamiento forzado, quienes ostentan la calidad de sujetos de especial protección constitucional. Por lo anterior, no pueden ser sometidas ni a trámites o requisitos rigurosos para cuestionar las decisiones emitidas por las entidades encargadas de proporcionar asistencia humanitaria y reparación a través de acciones tendientes a restablecer los derechos y hacer una interpretación vasta sobre la protección de los derechos de las víctimas las cuales deberán cobijar a todas las personas que estén en una situación similar o análoga.

6.4. CASO CONCRETO

Para abordar el caso concreto en procura de resolver los problemas jurídicos propuestos, es necesario presentar la argumentación en el orden planteado en el acápite del marco jurídico, a saber:

6.4.1 Temeridad

Para el efecto, recuérdese que el 29 de agosto de 2017 ante el Consejo Superior de la Judicatura -Sala Disciplinaria- y el 30 de agosto de 2017 ante el Tribunal Superior de Bogotá, CARMEN ELISA MAHECHA DE CIFUENTES y SERGIO CIFUENTES presentaron acción de tutela en contra de Dalila Quiroga López, Laura Daniela Cifuentes Quiroga, María Camila Cifuentes Quiroga, la Secretaría de Gobierno y el Inspector de Policía de Villagómez.

Radicado: 1100140090047-2019 0022
Accionante: Carmen Elisa Mahecha de Cifuentes
Accionado: Dalila Quiroga López

Corporaciones que con autos del 30 y 31 de agosto de 2017, respectivamente, ordenaron remitir por competencia las diligencias al Juez Promiscuo Municipal de Villagómez.

En tales solicitudes de amparo, los ciudadanos accionantes dieron cuenta, en principio, de los mismos hechos que hoy ocupan a esta instancia, por los que solicitaron la tutela de sus derechos fundamentales a la propiedad privada y vivienda en condiciones dignas.

Según se desprende del fallo de tutela de primera instancia, remitido por el Juzgado Promiscuo Municipal de Villagómez -fi. 113 cuaderno uno-, cuando ya estaba en trámite la acción de tutela, arribó aquella procedente de la Sala Penal del Tribunal Superior de Bogotá, lo que permite a este Despacho inferir que pese a que las dos Corporaciones decidieron enviar las demandas con diferencia de un día -30 de agosto de 2017 la Sala Disciplinaria del Consejo Superior de la Judicatura y 31 de los mismos mes y año la Sala Penal del Tribunal Superior de Bogotá-, llegaron en fechas distantes.

Al verificar esta situación, el señor Juez Promiscuo Municipal de Villagómez resolvió considerar temeraria la actuación de los actores al paso que analizó el problema en su fondo para fijar en la parte resolutive su determinación de no amparar los derechos fundamentales que se consideraban afectados.

En sede de segunda instancia, el señor Juez Promiscuo Municipal de Pacho (Cund.), modificó el ordinal primero del fallo de primer grado *"...en el sentido de DESPACHAR desfavorablemente las solicitudes de tutela por encontrar configurada la temeridad de los accionantes..."* fi. 127 cuaderno uno-. No obstante, en su parte considerativa, sólo en

Radicado: 1100140090047-2019 0022
Accionante: Carmen Elisa Mahecha de Cifuentes
Accionado: Dalila Quiroga López

gracia de la discusión, pues no corresponde a criterio determinante de la decisión, hizo referencia a la posibilidad que tienen los actores de acudir a autoridades distintas al juez constitucional para plantear la problemática. Dichos fallos no fueron seleccionados para revisión por cuenta de la Corte Constitucional.

Si bien es cierto podría decirse que la discusión planteada en aquella sede constitucional hizo tránsito a cosa juzgada, no lo es menos que en la presente acción de tutela, pese a que se hace referencia a los mismos hechos allí planteados, también se proponen aspectos fácticos novedosos que no conocieron los mencionados funcionarios judiciales, como la decisión de la Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas que negó la solicitud de estudio para la recuperación del predio de propiedad de la accionante.

Además, sin que se entienda que este Juzgado pretende hacer una revisión de los fallos emitidos por los Despachos Judiciales aludidos, es claro que la problemática allí planteada por la señora CARMEN ELISA MAHECHA, no fue resuelta en su fondo, en el entendido que, no obstante el funcionario de primer grado se pronunció sobre este tópico, el ad-quem lo modificó para dejar la decisión de negar el amparo únicamente por considerar temeraria la acción, cuando lo que se advierte es que hubo una acumulación de demandas presentadas de manera separada ante autoridades distintas, es decir, se falló una única solicitud de amparo y no dos por los mismos hechos y pretensiones como lo exige la jurisprudencia constitucional en esta materia.

Pero allí no termina la argumentación para que este Juzgado concluya que **no es temeraria** la acción que hoy se resuelve, pues,

Radiado: 1100140090047-2019-0022
Accionante: Carmen Elisa Mahecha de Cifuentes
Accionado: Dalila Quiroga Lopez

de acuerdo con las directrices jurisprudenciales de la Corte Constitucional en las decisiones citadas dentro del marco jurídico, cuando se trata de personas con acreditado estado de debilidad manifiesta como las personas de la tercera edad y su condición de desplazados por razón del conflicto armado en nuestro país, lo que las ubica en estado de especial protección por cuenta del Estado, como es el caso de CARMEN ELISA MAHECHA, para verificar que no es temeraria la acción, el análisis debe consultar con actos que indiquen que por esas especiales condiciones no están siendo orientados adecuadamente, que no obran de mala fe y que la vulneración a los derechos fundamentales aún se mantienen³⁶.

En el presente caso, CARMEN ELISA MAHECHA DE CIFUENTES cuenta con 72 años de edad, y asevera ser la dueña del inmueble que pretende se realice su entrega, lo cual le ha sido negado en pluralidad de oportunidades a pesar de haber acudido a las autoridades correspondientes con los medios de prueba que así lo acreditan.

Además, debe decirse que se evidencia una manifestación de buena fe por parte de la actora ya que en declaración bajo juramento, manifestó "*...a principios de enero de 2017 pusimos una tutela en el Juzgado Único de Villagomez, en contra de Dalila. Por ignorancia mi esposo vino a Bogotá y puso la misma tutela y por ese motivo el juez de Villagomez nos rechazó la tutela por haberla puesto dos veces. Nosotros impugnamos y se fue para pacho y ellos dijeron lo mismo por el mismo motivo.*"³⁷, es decir, no omitió informar sobre las acciones de tutela presentadas con anterioridad y por si fuera poco, relató el resultado de las mismas.

³⁶ Folio 10 cuaderno principal- cédula de ciudadanía de CARMEN ELISA MAHECHA DE CIFUENTES.
³⁷ Folio 61 cuaderno principal.

Lo anterior, permite colegir que su intención no era ocultar información o abusar del derecho, de manera que aplicarle las consecuencias de la temeridad sería negarle de tajo la protección constitucional a una persona de la tercera edad, además, víctima de desplazamiento por el conflicto armado y que insiste en que se encuentran acreditados los requisitos que demuestran la titularidad del bien inmueble.

Por otro lado, es un hecho conocido por la Personería Municipal de Villagómez, la Alcaldía de ese Municipio, la Inspección de Policía del mismo, la Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas y así se acreditó también en este Trámite, a través de información que suministró la Unidad Especial de Atención a Víctimas, el hecho que la señora CARMEN ELISA MAHECHA es persona que fue objeto de un hecho victimizante sufrido el 10 de enero de 2003.

En efecto, en la mencionada fecha CARMEN ELISA MAHECHA y su núcleo familiar fueron víctimas de desplazamiento forzado por disposición del frente de Las FARC que operaba en esa región para la época. Luego, se fortalece aún más su condición de sujeto en estado de debilidad manifiesta y por ende, la obligación del Estado de proveerle protección en todos los escenarios en los que se vean afectados sus derechos fundamentales y como aún considera que se están afectando, como efectivamente ocurre, tal como se explicará más adelante, estaba en la viabilidad de acudir nuevamente a la acción constitucional.

En ese entendido, es claro que no se presenta el fenómeno jurídico derivado de la promoción injustificada e irracional de la misma

Radicado: E100140090047-2019 0022
 Accionante: Carmen Elisa Mahecha de Cifuentes
 Accionado: Delia Quiroga López

acción de tutela – temeridad³⁸- como tampoco se advierte la existencia de un pronunciamiento de fondo y del que la ciudadana accionante pretenda una nueva decisión sobre los mismos hechos – cosa juzgada³⁹-.

En conclusión, ante la no evidencia de temeridad por parte de la señora MAHECHA DE CIFUENTES para impetrar la presente acción de tutela, se procederá al estudio del caso concreto.

6.4.2 la inmediatez en la acción de tutela.

Tal como se advirtió en el acápite de marco jurídico, la acción de tutela se rige por el principio de la inmediatez; por manera que al advertirse una dilación entre el hecho vulnerador de los derechos fundamentales y el momento en que se promueve la solicitud de amparo, ha de analizarse las circunstancias que la generaron.

Dentro del asunto, se logra apreciar que CARMEN ELISA MAHECHA DE CIFUENTES no se ha encontrado inactiva procesalmente, pues, retornó al predio rural el mes de noviembre del año 2016, por lo que en diciembre de esa misma anualidad, interpuso querrela en la inspección de policía en contra de las personas que se encontraban

³⁸ La temeridad es un fenómeno jurídico que ateca cuando se promueve injustificada e irracionalmente la misma acción de tutela ante distintos operadores judiciales, ya sea de forma simultánea o sucesiva. De ahí que, desde sus inicios, esta Corporación haya advertido que dicho fenómeno, además de hacer alusión a la carencia de razones para promover un recurso de amparo que ya ha sido resuelto o se encuentra en trámite de resolución, comporta una vulneración de los "principios de buena fe, economía y eficacia procesales, porque desconoce los criterios de probidad que exige un debate honorable, dilata maliciosamente la actuación e impide alcanzar los resultados que el Estado busca con la actuación procesal.

³⁹ La cosa juzgada, se trata de una institución jurídico-procesal en cuya virtud se dota de carácter inmutable, vinculante y definitivo a las decisiones adoptadas por las autoridades judiciales en sus providencias definitivas, con lo cual se garantiza la finalización imperativa de los litigios y en ese sentido el predominio del principio de seguridad jurídica. En tratándose del recurso de amparo, la existencia de la cosa juzgada constitucional se estatuye como un límite legítimo al ejercicio del derecho de acción de los ciudadanos, impidiéndose acudir de forma repetida e indefinida a los jueces de tutela, cuando el asunto ya ha sido resuelto en esta jurisdicción, respetando así el carácter eminentemente subsidiario del mecanismo constitucional.

311
80

Radicado: 1100140090047-2019 0022
Accionante: Carmen Elisa Mahecha de Cifuentes
Accionado: Dalila Quiroga López

en condiciones de arrendatarios, no obstante, la misma fue rechazada por no ajustarse a la ordenanza No. 014 del 2005.

Como consecuencia de ello, en el mes de agosto de 2017, impetró acción de tutela que fue conocida y decidida por el Juez Promiscuo de Villagómez y, en segunda instancia por el Juez Promiscuo del Circuito de Pacho del departamento de Cundinamarca en los términos ya indicados.

Durante el año 2018, acudió a la Unidad de Restitución de Tierras Despojadas, no obstante, con en primera y segunda instancia la decisión fue desfavorable a sus pretensiones encaminadas a la devolución del inmueble.

Actualmente habita un inmueble en la población de Nocaima cuyo propietario es el Municipio, situación reconocida por la accionada DALLA QUIROGA LÓPEZ; luego, en cualquier momento puede ser objeto de desalojo por cuenta de las autoridades municipales, lo que la pone en grave riesgo de quedar desprotegida junto con su familia, de tener donde vivir, si se tiene en cuenta que aún prevalece para ella la imposibilidad del uso y goce pleno de sus derechos como propietaria de la finca LAGUNA DEL POTOSÍ ubicada en zona rural del municipio de Villagómez.

Tales situaciones permiten inferir a esta instancia que los derechos fundamentales de la señora MAHECHA DE CIFUENTES han sido afectados desde el año 2003 y a hoy se mantienen, en el entendido que cuando quiso regresar, no recibió la orientación y apoyo estatal para el efecto, pese a haber salido de allí contra su voluntad.

Radicado: 1100140090047-2019 0022
Accionante: Carmen Elisa Mahecha de Cifuentes
Accionado: Dalila Quiroga López

Lo dicho significa que el paso del tiempo para que no haya logrado regresar a su tierra, no corresponde a actos de negligencia de ella o de su familia, pues, una vez supo enterada del progreso de los diálogos de paz entre el Gobierno Nacional y el deceso de DIEGO CIFUENTES quien tenía bajo su cuidado la finca, ha iniciado actuaciones que le han resultado negativas pero en todo caso, con clara evidencia de no dejar en abandono su predio.

De este modo, considera el Juzgado que en este caso el principio de inmediatez que orienta la acción de tutela, con fundamento en los postulados jurisprudenciales citados en el marco jurídico, se encuentra satisfecho, dado que no corresponde a un término de caducidad de la acción por el simple paso del tiempo.

Es tan clara la actuación de la accionante, que incluso la Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas en sus decisiones de primera y segunda instancia, admite que durante el tiempo del desplazamiento forzado, ejerció sus derechos sobre la finca LAGUNA DEL POTOSÍ a distancia, controlando la posesión a través de un cuidador como lo fue DIEGO CIFUENTES. Dijo la autoridad administrativa:

“...Teniendo en cuenta que se acreditó en el expediente que con posterioridad al desplazamiento forzado del que fue víctima la señora Carmen Elisa Mahecha de Cifuentes, ello no implicó una imposibilidad de uso y goce, o una desatención de su inmueble y menos aún una pérdida del vínculo con el fundo, porque pese a haber migrado de la región, la solicitante continuó asumiendo el dominio, control, usufructo y acceso para su disfrute del inmueble, sin que hubiese existido limitación en la capacidad de ejercer la libre disposición del bien o la imposibilidad de hacerlo por la continuidad de la amenaza a la vida e integridad, por el contrario, logró usufructuarse a través del pago que recibía por el contrato de prestación de servicios, suscrito con el señor Diego Cifuentes, por el cual las partes acordaron cuidado de un predio, propiedad de este último, ubicado en el Municipio de Nocaima – Cundinamarca. Y a su vez el señor Cifuentes mantendría el cuidado del predio objeto de restitución, que pese a no existir un documento escrito, si

Radicado: 1100140090047-2019 0022
Accionante: Carmen Elisa Mahecha de Cifuentes
Accionado: Dalila Quiroga López

existió un acuerdo verbal del que da cuenta la solicitante en diligencia de ampliación de hechos..."

6.4.3 Del derecho a la propiedad privada

Aclarado lo anterior, se tiene que CARMEN ELISA MAHECHA DE CIFUENTES acude ante el Juez de tutela en búsqueda del amparo de los derechos fundamentales a la propiedad privada en concordancia con la vivienda en condiciones dignas, afectados por DALILA QUIROGA LÓPEZ a consecuencia de la negativa de ésta de permitir el ingreso al bien rural conocido como LAGUNA DE POTOSÍ, ubicado en el municipio de Potosi departamento de Cundinamarca, a pesar que la primera de ellas cuenta con la documentación que así lo acredita; mientras que la accionada manifiesta entre CARMEN ELISA y su difunto esposo DIEGO CIFUENTES se realizó una permuta que la accionante se ha negado a protocolizar.

Al respecto, de los elementos de prueba aportados por las partes y los obtenidos de manera oficiosa por este Despacho, se tiene que mediante escritura pública No. 161 del 22 de febrero de 1996 de la Notaría 1º del Circulo de Chia- Cundinamarca⁴⁰ se adjudicó en sucesión a CARMEN ELISA MAHECHA, el predio denominado LAGUNA DE POTOSÍ.

A inicios del año 2003, miembros de grupos al margen de la ley comparecieron a la vivienda de la accionante donde residía con su núcleo familiar y les concedieron un término de 24 horas para salir de la zona. Razón por la cual, la ciudadana accionante se encuentra inscrita en el Registro Único de Víctimas - RUV-, pues, así lo confirmó

⁴⁰ Folios 73- 9b cuaderno principal.

Radicado: 1100140090047-2019 0022
Accionante: Carmen Elisa Mahecha de Cifuentes
Accionado: Dalila Quiroga López

la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas- UARIV- 41.

Con ocasión a ese desplazamiento, según manifestación de la accionante, DIEGO CIFUENTES CORREA, hermano de su esposo, les ofreció permanecer en su inmueble ubicado en la Vereda Centro del municipio de Nocaima- Cundinamarca, hasta tanto la situación de conflicto armado cesara.

Además, se acordó que la señora Mahecha recibiría ddivas económicas derivadas del cuidado del inmueble del señor CIFUENTES CORREA, términos que se consignaron en el contrato de prestación de servicios de fecha 25 de marzo de 2005, de la siguiente manera:

Entre los suscritos a saber CARMEN ELISA MAHECHA DE CIFUENTES, identificada con la c.c. No. 41.435.025 y DIEGO CIFUENTES CORREA, identificado con la C.C No. 332.968 de Nocaima, suscribimos el presente contrato de prestción de servicios, en donde la señora CARMEN ELISA MAHECHA, se compromete con DIEGO CIFUENTES a cuidar su propiedad ubicada en la Vereda Centro del Municipio de Nocaima, que consta de dos casas construidas en terrenos de propiedad del Municipio de Nocaima. La señora CARMEN ELISA MAHECHA se compromete también a cuidar y mantener en buen estado los enseres y demás cosas dadas a su cuidado como son: -Un Televisor de 14 pulgadas marca Sansung Serial 31 OK50186R. - Un Equipo de Sonido Marca Sonny serial No. 4008821. - Una Nevera Marca Hacerb, - Una estufa de Gas Marca Abba de 4 puestos y horno. - Una Mesa de Billar marca Corona. - Dos Neveras Viejas. Varias camas con sus tendidos y cobijas, _ una lavadora Marca Whirpool. Dos azadones.- una Barra. _ una Hoyadora._ Una Guadaña Marca Shindawa en regular estado.. La señora CARMEN ELISA MAHECHA recibe a satisfacción en el estado que se encuentran todos estos elementos y se responsabiliza de su custodia. El señor DIEGO CIFUENTES autoriza a la señora CARMEN ELISA para que junto con su familia viva en la casa de la parte baja lo mismo a usar los enseres y elementos relacionados en el presente documento, reservándose la casa de la parte alta o de la entrada al predio. El pago por prestar este servicio que

41 Folio 204 cuaderno principal.

Radicado: 1100140090047-2019-0022
Accionante: Carmen Elisa Mahecha de Cifuentes
Accionado: Dalila Quiroga López

DIEGO CIFUENTES le hará a CARMEN ELISA MAHECHA es la suma de \$250.000.00 mensuales. La duración del presente contrato es por tres (3) años contados a partir de Hoy 25 de Marzo de 2005, los cuales son prorrogables si antes de un mes del vencimiento del mismo no se comunican por escrito entre las partes solicitando la terminación del mismo el ánimo de no continuar por alguna de las partes⁴². (sic)

No obstante, DALILA QUIROGA LÓPEZ en declaración rendida ante este Despacho, manifestó que en el año 2004 entre la accionante y su difunto esposo, se realizó una permuta entre los inmuebles rurales – el de propiedad de Carmen Mahecha y el de propiedad de Diego Cifuentes-, negocio jurídico que además generó para DIEGO CIFUENTES la carga de entregar a CARMEN ELISA MAHECHA un vehículo campero marca Willis de placas WHG 592. Empero, según DALILA QUIROGA ese negocio no se pudo protocolizar debido a la renuencia de la señora Mahecha.

En su declaración bajo juramento, DALILA QUIROGA LÓPEZ indicó que debido a la constante insistencia hacia la accionante para que cumpliera con la obligación de suscribir la escritura pública de la finca LAGUNA DEL POTOSI, entre las partes se suscribió documento en el que constaba tal negocio de permuta, sin embargo, no lo aporta, pues, se enteró que había sido destruido por Sergio Cifuentes –esposo de la accionante-; concretamente, la accionada señaló que escuchó cuando el citado ciudadano manifestó “... ese documento que era el que tenía Diego de permuta, yo cuando estuve en Nicolás, lo encontré y lo rompí⁴³...”

Y aclaró que del documento titulado CONTRATO DE PRESTACIÓN DE SERVICIOS del año 2005, sólo tuvo conocimiento hasta el año 2016, que la firma de su esposo es muy parecida a la que usaba, pero no en todos los documentos y advirtió “puedo dar fe de que jamás Diego iba a

⁴² Folio 97 cuaderno principal.
⁴³ 15 de febrero de 2019, folio 207, Declaración Dalila Quiroga.

Radicado: E100140090047-2019 0022
Accionante: Carmen Elisa Mahecha de Cifuentes
Accionado: Dalila Quiroga López

hacer un documento con ellos, sabiendo que eso fue fruto de un negocio jurídico y en ningún momento los dejó como cuidanderos porque no tiene lógica que les facilite a su hermano y a su esposa el inmueble y fuera de eso tenga que pagarles para que ellos vivan ahí."

Ante tal afirmación, se le solicitó a DALILA QUIROGA que aportara documentos originales suscritos por su esposo DIEGO CIFUENTES, con el propósito de lograr, eventualmente, un dictamen grafológico para establecer si efectivamente había sido firmado o no por él. No obstante, a pesar de haber confado con aproximadamente 5 días hábiles, la accionada no allegó ningún escrito que permitiera verificar que la firma no se trataba de la utilizada por el señor CIFUENTES.

Adicional a lo anterior, la accionada manifestó que BENITO ARIAS OLAYA y CARLOS PERDOMO ROMERO, personas que firman como testigos en el referido contrato de prestación de servicios, eran conocidos suyos, por lo que en pretérita oportunidad ubicó al segundo de ellos a quien cuestionó si la rúbrica sobre su nombre era la suya, y quien respondió de manera negativa.

La accionante suministró el abonado celular del ciudadano Benito Arias Olaya, a quien se logró ubicar y manifestó ser residente en el municipio de La Peña (Cund.). Aportó su dirección de correo electrónico y por ese medio se le allegó copia del documento en cuestión para que, por el mismo correo se pronunciara sobre su contenido y si allí aparecía su firma o no.

Pasado el tiempo sin obtener respuesta, se le hizo una segunda llamada directamente por parte del suscrito juez y explicó que no

Radicado: (100140090047-2019 0022)
Accionante: Carmen Elisa Mahecha de Cifuentes
Accionado: Dalila Quiroga López

83

tenía señal de internet para responder pero que había alcanzado a leer el documento y afirmó que esa firma no es suya.

Por considerar informal esa respuesta, se comisionó al señor Juez Promiscuo Municipal de La Peña (Cund.) para que le recibiera declaración jurada al ciudadano BENITO ARIAS OLAYA, le exhibiera copia del documento y le preguntara sobre su contenido y la firma que aparece sobre su nombre.

En cumplimiento de la comisión, bajo la gravedad de juramento ante el Juez Municipal de la Peña Cundinamarca, BENITO ARIAS manifestó *"yo nunca firmé este documento, se parece a mi firma, si lo hicieron me la escanearon o falsificaron, ya que yo era tesorero en Villagómez y expedía documentos, era muy fácil tener acceso a mi firma, no entiendo por qué esta señora hace esta falsedad..."*⁴⁴

En vista que se anticipaba tal afirmación, dentro de la comisión se le solicitó al señor Juez comisionado que adelantara gestiones ante la Alcaldía Municipal de La Peña (Cund.) para efectos de obtener documentos de eventuales relaciones jurídicas entre el esa Alcaldía y el señor Benito Arias, donde apareciera su firma, preferiblemente documentos del año 2005 al que pertenece aquel en el que manifestó no haber firmado.

Fue así como se obtuvo cuatro contratos de prestación de servicios donde aparece como contratista el señor BENITO ARIAS, correspondientes a los años 2016, 2017 y 2018 y se registra su firma original.

⁴⁴ Cuaderno despacho comisario Juzgado Promiscuo Municipal de la Peña Cundinamarca.

Radicado: 1100140090047-2019 0022
Accionante: Carmen Elisa Mahecha de Cifuentes
Accionado: Dalila Quiroga López

El contrato de prestación de servicios que en original aportó la accionante, junto con los obtenidos en la Alcaldía de La Peña y el acta original de la declaración que rindió Benito Arias, fueron remitidos al Cuerpo Técnico de Investigación de la Fiscalía General de la Nación para que un perito determinara si las firmas son uniprocedentes o no.

La orden de la prueba pericial se materializó con el Informe No. 25215055 del 25 de febrero de 2019, donde el Técnico Investigador IV Grafólogo y Documentólogo Forense adscrito al C.T.I Cundinamarca, dice haber analizado la rúbrica del documento contrato de prestación de servicios de 25 de marzo de 2005 en confrontación con las plasmadas en los contratos de prestación de servicios de apoyo a la gestión CPS-133- 2016, CPS-134 2017 – Fecha firma del contrato julio 01 de 2017, CPS-086 2018- Fecha firma de contrato enero 25 de 2018, CPS-157 2018- Fecha firma de contrato septiembre 18 de 2018, hechos ante la Alcaldía Municipal de la Peña y la contenida en la declaración de fecha 21 de febrero de 2019 ante el Juez Promiscuo Municipal de la Peña- Cundinamarca.

Análisis en el que manifestó en punto a si las firmas tienen características similares o si son uniprocedentes, que:

"...aunque han transcurrido poco más de diez años entre la producción de la firma cuestionada y los patrones el amanuense BENITO ARIAS OLAYA conserva las constantes escriturarias que su proceso de aprendizaje le endilgó, plasmándolas de manera plena e inconsistente y de forma repetitiva en el transcurso del tiempo; características gráficas semejantes que autorizan inferir la uniprocedencia manuscritural⁴⁵.

⁴⁵ Folio 297 cuaderno No. 2.

Radicado: 1100140090047-2019 0022
 Accionante: Carmen Elisa Mahecha de Cifuentes
 Accionado: Dalila Quiroga López

84

En lo que tiene que ver con si las firmas se realizaron a mano alzada o fueron producto de un medio tecnológico como un escáner, manifestó el perito:

"...la firma investigada como de BENITO ARIAS OLAYA, obra en la forma original de Contrato de Prestación de Servicios con fecha 25 de marzo de 2005, fue estampada como elemento escritor de tinta pastosa de pigmentación negra, pues así lo demuestra el surco de presión de los trazos dejados sobre el sustrato y las estrías en los giros de los mismos⁴⁶.

Finalmente, sobre el concepto de la edad de papel y tintas impresas en el mismo, se indicó que para determinar la edad real del escrito o fechas aproximadas en que fue diligenciado, se deben tener en cuenta aspectos como la composición química, el clima y agentes ambientales a los que estuvo expuesto el mismo; como quisiera que fueron desconocidos no es posible dar respuesta a ese interrogante.

De ahí que, en el acápite de conclusiones plasmó:

- *La firma investigada como de BENITO ARIAS OLAYA, obra en Contrato de Prestación de Servicios con fecha 25 de marzo de 2005 (229); uniprocede con los patrones autógrafos de firma del prenombrado manuable.*
- *La firma investigada como de BENITO ARIAS OLAYA, fue estampada con elemento escritor de tinta de pigmentación negra.*
- *Técnicamente no es factible dar respuesta respecto a la antigüedad tanto del sustrato (papel) como de las tintas impresas y las que constituyen las firmas del Contrato de Prestación de Servicios con fecha 25 de marzo de 2005 (229).⁴⁷*

⁴⁶ Folio 299 cuaderno No. 2.

⁴⁷ Folio 300 cuaderno No. 2.

Radicado: 1100140090047-2019 0022
Accionante: Carmen Elisa Mahecha de Cifuentes
Accionado: Dalila Quiroga López

De la misma forma, se escuchó a CARLOS PERDOMO ROMERO –el segundo testigo del contrato de 2005–, quien manifestó que la firma plasmada sobre el citado documento era muy similar a la suya, empero, resaltó que la misma, a pesar de ponérsele de presente el original, podría haber sido escaneada. En cuanto al contenido del escrito, dio cuenta que debido a la patología que lo aqueja Alzheimer, no pudo recordar las circunstancias que originaron el mismo⁴⁸.

De este modo, la afirmación que hace DALIDA QUIROGA, BENITO ARIAS y CARLOS PERDOMO ROMERO acerca de la existencia de una permuta entre CARMEN ELISA y DIEGO CIFUENTES respecto de los predios de Nocaima y Villagómez, se desvirtúa, en atención a que la prueba técnica y la manifestación de la accionante, hacen surgir como una verdad que el contrato de prestación de servicios de 25 de marzo de 2005, es auténtico.

Además, en los términos del artículo 191 del Código General del Proceso, la manifestación de la ciudadana DALILA QUIROGA LOPEZ acerca de estar adelantando trámites para el inicio de un juicio de pertenencia respecto de la finca LAGUNA DEL POTOSÍ del municipio de Villagómez, puede tomarse como una confesión acerca de la inexistencia del que ella llama contrato de permuta que la accionante se ha negado a materializar, de lo contrario, contaría con acciones judiciales distintas a la pertenencia para, eventualmente, probar la existencia de la referida permuta, lo cual no hizo en vida DIEGO CIFUENTES y menos aún lo ha hecho la accionada DALILA QUIROGA después del deceso de aquél.

⁴⁸ 25 de febrero de 2019, Declaración CARLOS PERDOMO ROMERO, contenida en medio magnético, Folio 1 cuaderno No. 3

85

Radicado: 11001-00090047-2019 0022
Accionante: Carmen Elisa Mahecha de Cifuentes
Accionado: Dalila Quiroga López

Los anteriores medios de conocimiento no son los únicos que permiten afirmar la inexistencia de la permuta, existen otros que así lo determinan.

Como la demandada DALILA QUIROGA manifestó que se había hecho la entrega de un predio rural ubicado en el municipio de Nocaíma - Cundinamarca, contentivo de dos casas y que el mismo registraba a nombre de DIEGO CIFUENTES pero que en todo caso, el terreno pertenece al municipio y la permuta se hizo respecto de las mejoras del mismo -las dos casas-, se requirió al Instituto Geográfico Agustín Codazzi y la Oficina de Instrumentos Públicos de Facatativá-Cundinamarca⁴⁹, para que aportaran información catastral sobre las propiedades ubicados en la Vereda Centro de ese municipio registradas a nombre de CARMEN ELISA MAHECHA DE CIFUENTES, DALILA QUIROGA o DIEGO CIFUENTES CORREA⁵⁰.

El IGAC y la Oficina de Instrumentos Públicos de Facatativá, indicaron que una vez se realizó la consulta en sus bases de datos no se obtuvo resultados positivos, es decir, no se encontró ningún bien a nombre de los citados ciudadanos en ese municipio⁵¹, lo que fue corroborado por la Secretaría Financiera y Administrativa del Municipio de Nocaíma, Cundinamarca⁵², con certificación en la que señaló que los ciudadanos arriba mencionados *no aparecen registrados con inmuebles en el municipio de Nocaíma Cundinamarca*.

No obstante, se le cuestionó a la ciudadana DALILA QUIROGA sobre la existencia de algún tipo de documento emitido por la Alcaldía de Nocaíma que autorice la negociación de las mejoras de los predios y respondió no tener conocimiento. Aclaró que cuando adquirieron

⁴⁹ Folio 195 cuaderno principal.
⁵⁰ Folio 201 cuaderno principal.
⁵¹ Folio 210 y 217 al 236 cuaderno principal.
⁵² Folio 214 cuaderno principal.

Radicado: I 100140096047-2019 0022
 Accionante: Carmen Elisa Mahecha de Cifuentes
 Accionado: Dalila Quiroga López

esa finca ubicada en la Vereda Centro de Nocaima se realizó como una permuta de palabra y no tiene conocimiento si se realizó tal anotación por el anterior dueño de las mejoras en la Alcaldía de ese municipio⁵³, pero indicó que a la Alcaldía se le pagaba una especie de canon de arrendamiento.

Dadas estas afirmaciones de la ciudadana DALILA QUIROGA, se solicitó a la Alcaldía de Nocaima informara si Diego Cifuentes Correa aparece registrado como arrendatario de algún predio de propiedad del municipio y si contaba con autorización para realizar mejoras al mismo, además, para celebrar negocios jurídicos con ellas y, finalmente, si CARMEN ELISA MAHECHA DE CIFUENTES fue presentada por el señor Cifuentes como nueva arrendataria de algún predio arrendado por el señor Cifuentes en la Vereda Centro.

Como respuesta a lo anterior, mediante oficio No. 200-24-071-2019 el Alcalde Municipal de Nocaima – Cundinamarca manifestó que en esa alcaldía no reposa ningún contrato de arrendamiento en que figure Diego Cifuentes Correa, Carmen Elisa Mahecha de Cifuentes o Sergio Cifuentes Correa, como arrendatarios de propiedad de la Alcaldía de ese Municipio⁵⁴.

Se acredita entonces, como lo afirmó la accionante: i) que el inmueble ubicado en la Vereda Centro de Nocaima no es de

⁵³ 15 de febrero de 2019. Declaración DALILA QUIROGA: "dejó claro que ustedes, o su esposo no era propietario, no tenía título de propiedad de la finca en Nocaima, simplemente de las mejoras. (CONTESTADO) sí señor, es cierto. PREGUNTADO: ¿existe algún documento o resolución de la alcaldía de Nocaima que autorice a los arrendatarios a negociar a través de esa forma de negocio - permuta- de algo que no es propiedad de su esposo, sino de las mejoras, para que puedan válidamente hacerse el negocio con la finca de Villagómez? (CONTESTADO) es lo mismo que hicimos nosotros cuando fuimos adquirentes, se hizo una permuta de palabra con el Doctor Ricardo y, nosotros a cambio de ello le dimos una camioneta 0 KM. PREGUNTADO: ¿eso quiere decir que en la alcaldía hay documentos acerca de la permuta? (CONTESTADO) No, porque nunca lo han exigido y conocen a varias de los poseedores de esas mejoras o dueños de las mejoras y poseedores de las tierras, porque no son poseedores realmente sino arrendatarios, nunca lo han hecho que yo sepa. PREGUNTADO: me refiero al señor Diego. (CONTESTADO) que yo sepa, no hay ninguna resolución de la alcaldía que exija que cuando venga un nuevo dueño de las mejoras, tengo que registrarlo ante la alcaldía ..."

⁵⁴ Folio 294 cuaderno No. 2

86

Radicado: 1100140090047-2019 0022
Accionante: Carmen Elisa Mahecha de Cifuentes
Accionado: Dalila Quiroga López

propiedad de quien en vida se identificó como Diego Cifuentes; ii) Que el predio pertenece al municipio de Nocaima; iii) que Diego Cifuentes no contaba con autorización por parte de la Alcaldía de ese municipio para negociar sobre las mejoras que en él se realizaron, específicamente con CARMEN ELISA MAHECHA DE CIFUENTES, para que fuera esta quien de ahora en adelante fuera reconocida como la nueva arrendataria ante la Alcaldía y dueña de las mejoras realizadas.

De este modo, resulta contrario al ordenamiento jurídico que se pueda realizar una permuta de un inmueble con otro de propiedad de un municipio y menos aún respecto de unas mejoras que ni siquiera está probado que las haya reconocido la Alcaldía de Nocaima. Por manera que las afirmaciones de DALILA QUIROGA LÓPEZ, BENITO ARIAS OLAYA y CARLOS PERDOMO ROMERO acerca de la existencia de un contrato de permuta entre DIEGO CIFUENTES y CARMEN ELISA MEHECHA caen en el vacío, dado que es clara y diversa que los contradice.

Además de los testimonios de BENITO ARIAS, CARLOS PERDOMO y la hija de DALILA QUIROGA, se pretendió acreditar la supuesta permuta al indicarse por ésta que a CARMEN ELISA se le entregó un vehículo automotor del cual sólo aportó una fotografía, pero explicó que nunca se hizo el traspaso, pues, el automotor ni siquiera tiene la propiedad en cabeza de su difunto marido, lo cual no corresponde a una prueba que logre desarticular lo antes analizado.

Además, se dijo por parte de DALILA QUIROGA LÓPEZ que otra de las cargas de su difunto esposo por razón de la permuta, fue el compromiso de pagar una hipoteca que pesaba sobre la finca LAGUNA DE POTOSÍ. Al respecto, indicó:

Radicado: 1100140090047-2019 0022
Accionante: Carmen Elisa Mahecha de Cifuentes
Accionado: Dalila Quiroga López

"...Diego, estando en Villagómez le dio estricto cumplimiento al tema, fue a la Caja Agraria que era el Banco Agrario, pidió en cuánto estaba la hipoteca y el saldo. Sacó un préstamo o sacamos un préstamo y se canceló. Diego en ese momento tenía en ese momento a un hijo de Sergio, es decir a un hijo de doña Carmenza, también un sobrino de Diego y ya estando en Pacho le pidió el favor y le dio el dinero a este muchacho Julián Cifuentes Mahecha para que cancelara la hipoteca. Así pasó y en algún momento, dentro de los cuales visitamos el municipio de Pacho el señor Gerente del Banco Agrario llamó a Diego y le dijo que nos fuéramos a tomar un tinto...le dijo mire doctor: a mí me da pena con usted pero hoy ya se inició un proceso ejecutivo porque no se pagó la hipoteca, entonces Diego dijo: cómo así que no se pagó la hipoteca si yo saqué un crédito y envié el dinero con Julián, entonces dijo: permítame el recibo, dijo sí, justamente lo tengo en la billetera, le exhibió el recibo y el señor Gerente dijo mire: esto es falso, estos sellos son falsos y aquí nunca ingresó ese dinero...yo hice un préstamo en Juriscoop y pagamos nuevamente porque ya estaba en la finca bastante avanzado el proceso ejecutivo..."

No obstante estas afirmaciones, efectivamente aparece en la tradición de la finca una hipoteca -fl. 136 cuaderno uno-, en la anotación número ocho, con fecha 1 de junio de 1996; no obstante, el titular del crédito que allí se registra no es el BANCO AGRARIO, se trata de la cooperativa CUPOCRÉDITO y efectivamente, en la anotación número diez de fecha 27 de septiembre de 2011, aparece la cancelación de la hipoteca registrada en la anotación número ocho, pero ya se menciona allí como titular del crédito la entidad financiera **FINAGRO**, la cual, de acuerdo con el artículo 227 de la Ley 16 de 1990, se trata de una entidad independiente del BANCO AGRARIO.

En últimas, la ciudadana DALILA QUIROGA tampoco aportó documentos que acrediten el préstamo que dice haber obtenido en Juriscoop y tampoco del pago que dice haber realizado de esa

87

Radicado: 1100140090047-2019 0022
Accionante: Carmen Elisa Mahecha de Cifuentes
Accionado: Dalila Quiroga López

hipoteca en el Banco Agrario y menos aún información o documentos del proceso ejecutivo que menciona.

En síntesis, no hay soporte documental de las afirmaciones realizadas por DALILA QUIROGA LÓPEZ.

En cuanto a la finca LAGUNA DEL POTOSÍ del municipio de Villagómez, no sólo la ciudadana CARMEN ELISA MAHECHA demostró su propiedad adjuntando los correspondientes títulos a su solicitud de amparo, sino que oficiosamente el Juzgado reclamó de la Oficina de Registro de Instrumentos Públicos de Pacho (cund.) el aporte del certificado de libertad y tradición del inmueble, donde se constata que la señora MAHECHA hasta el día de hoy aparece como su legítima propietaria.

Aunado a lo anterior, tampoco se encontró o se aportó documento alguno que permitiera inferir a este Despacho que existe titular diferente a CARMEN ELISA MAHECHA CIFUENTES sobre el predio rural denominado LAGUNA DE POTOSÍ, pues, se repite, así lo soporta la ciudadana con escritura pública No. 161 del 22 de febrero de 1996, misma que fuera tenida en cuenta el 7 de noviembre de 2016, por la Secretaría de Gobierno del Departamento de Cundinamarca - Municipio de Villagómez, junto con certificado de libertad con número de matrícula inmobiliaria No. 170-6345, petición elevada ante la UARIV y oficio de la Unidad de Coordinación Territorial del Departamento de Cundinamarca que la llevó a afirmar "*...siento así lo anterior la secretaria del gobierno con funciones de inspección de policía certifica la propiedad y uso y goce de la señora CARMEN ELISA CIFUENTES*"⁵⁵ (SIC).

⁵⁵ Folio 70 cuaderno principal.

Radicado: 1100140090047-2019 0022
Accionante: Carmen Elisa Mahecha de Cifuentes
Accionado: Dalila Quiroga López

Además, la Personería del Municipio de Villagómez, el 7 de diciembre de 2016 certificó que CARMEN ELISA MAHECHA DE CIFUENTES, "...presentó la lijueta de sucesión que le correspondió por la sucesión de su hermano FROILÁN MAHECHA, predio denominado Laguna de Potosí, ubicado en la Vereda de Potosí de este municipio. De igual manera se deja constancia que retornan al Municipio y se incluirán en la base de datos de la población víctima del conflicto armado⁵⁶.

La Oficina de Registro de Instrumentos Públicos de Pacho, como se indicó en líneas atrás, allegó Certificado de Tradición- Matrícula Inmobiliaria No. 170-6345 de fecha 13 de febrero de 2019 de la que se puede observar que el 1 de julio de 1996 se realizó anotación No. 6 que da cuenta que a MAHECHA ÁLVAREZ DE CIFUENTES CARMEN ELISA se adjudicó por sucesión ese predio.

Ahora, la anotación No. 11 del referido certificado de libertad y tradición de la finca, registrada el 3 de marzo de 2017, inscribe "...medida cautelar 0427 embargo ejecutivo con acción personal...", que cursó en el Juzgado 82 Civil Municipal de Bogotá, siendo partes el señor Ramón Elías Naranjo Hinestrosa en contra de Carmen Elisa Mahecha de Cifuentes, el 11 de septiembre de 2018 ese Despacho resolvió⁵⁷:

PRIMERO: DECLARAR PROBADAS las excepciones que se denominaron: "inexistencia de la obligación"; "fraude procesal"; "falsedad en el título-valor base de la ejecución"; "indefensión frente a la calidad de víctima del conflicto armado" y "falsedad en documento privado", propuestas por la demandada.

Lo anterior, permite inferir a este Despacho que la señora CARMEN ELISA MAHECHA DE CIFUENTES no ha perdido dejado de actuar en

⁵⁶ Folio 71 cuaderno principal.

⁵⁷ Folio 271 y 272 cuaderno principal.

defensa de su derecho de propiedad respecto del predio LAGUNA DE POTOSÍ, pues, ejerció defensa dentro del citado proceso que culminó con la declaración de probadas las excepciones por falsedad.

Todas las actuaciones ejercidas por la ciudadana CARMEN ELISA MAHECHA en defensa de su derecho de propiedad respecto de la finca LAGUNA DE POTOSÍ pese a estar asenté por razón del hecho victimizante de desplazamiento forzado, son indicativos de la imposibilidad de considerar a terceros como legítimos poseedores, al menos para la presente acción constitucional.

A propósito de la condición de desplazada que acreditó la accionante, debe recordarse que la posesión de terceros de los predios de donde se obligó a su propietario a retirarse, interrumpe la posesión con propósitos de usucapir.

La Corte Constitucional en Sentencia C- 466 de 2014, estudió el artículo 6° de la Ley 791 de 2002 que modificó el artículo 2530 del Código Civil y sobre el particular, explicó:

"No obstante, registra también que en lo que atañe a las víctimas de desplazamiento forzado no sólo no existe suspensión, sino que la presunción de inexistencia de la posesión opera únicamente sobre algunos de sus bienes, y en determinados casos. Los bienes muebles, o inmuebles no inscritos, no estarían amparados por este mecanismo, y no es claro si la presunción de inexistencia de la posesión es derrotable. Por lo tanto, un universo de sus bienes quedaría expuesto a ser adquirido por prescripción, a pesar de que sus propietarios estén absolutamente imposibilitados para poseerlos por cuenta de una fuerza ilícita extraña y arbitraria, gravemente lesiva de sus derechos humanos, que se los impide. Las personas desplazadas, además de sufrir entonces una situación extraordinaria de violación masiva, generalizada y prolongada de sus derechos fundamentales, estarían además sujetas a perder

Radicado: 1100140090047-2019 0022
Accionante: Carmen Elisa Mahecha de Cifuentes
Accionado: Dalila Quiroga Lopez

también su derecho de propiedad sobre algunos bienes por la violencia de la cual son víctimas.

La Corte Constitucional considera que estas personas tienen derecho a una protección más amplia y suficiente de su derecho de propiedad, que impida un impacto desproporcionado sobre sus derechos fundamentales."

La alta Corporación, en consecuencia decidió
"...Declarar **EXEQUIBLE**, por los cargos examinados, el artículo 2532 del Código Civil, en el entendido que la usucapión extraordinaria se suspende a favor de las víctimas de desplazamiento forzado, que por esta circunstancia se han visto ante la imposibilidad absoluta de ejercer su derecho de propiedad, en los términos del artículo 2530 del Código Civil..."

En el caso de CARMEN ELISA MAHECHA, se registró junto con su núcleo familiar en la Unidad de Atención y Reparación de víctimas, poniendo en conocimiento el hecho victimizante de desplazamiento forzado y si bien dejó al cuidado de la finca a su cuñado DIEGO CIFUENTES, luego de su deceso surgen personas que, sin soporte alguno, alegan ser legítimos poseedores, cuando desde la distancia, la accionante no podía estar en pleno uso y goce de su predio, lo que la ubica, se insiste, en condición de debilidad manifiesta y la involucra dentro del grupo social de especial protección por cuenta del Estado.

La Unidad de Restitución de Tierras asegura que la ciudadana accionante a distancia ejercía uso y goce de la finca LAGUNA DE POTOSÍ, ello podría hacer reflexionar acerca del ejercicio pleno de la posesión del inmueble, sin embargo, materialmente no pudo ejercerlo ante el deceso de su cuñado y la firma de los acuerdos de paz entre el Gobierno Nacional y el grupo armado que la sacó por la fuerza de su predio, lo que viene a significar que por una u otra razón, es decir porque no perdió la posesión por el tiempo del

Radicado: 1100140090047-2019 0022
Accionante: Carmen Elisa Mahecha de Cifuentes
Accionado: Dalila Quiroga López

desplazamiento forzado o porque estuvo en esta condición, al menos para la presente acción de tutela, está acreditado el derecho de propiedad que tiene respecto de la finca.

En efecto, la señora MAHECHA acudió a la Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas, para poner en conocimiento su situación, entidad que a pesar de tener conocimiento de la inclusión de la accionante en el RUV, mediante Resolución No. RO 00680 del 28 de agosto de 2017⁵⁸ resolvió no iniciar el estudio de la solicitud de inscripción en el registro de esa entidad debido a que la ciudadana ejerció a distancia la posesión del inmueble ya que desde el año 2004, mantenía contacto con el señor CIFUENTES para tratar temas relacionados el pago de los impuestos del mismo, el que se derivaba de la venta de los pastos que crecían en el predio.

Lo anterior, teniendo en cuenta que no se encontró que *concurrieron los elementos necesarios para determinar la existencia de un despojo de tierras, debido a que las situaciones que conllevaron a la pérdida del derecho o vínculo con el predio solicitado, se presentaron con personas que no guardan relación alguna con el conflicto armado interno, ni pertenecen a algún grupo armado ilegal, ni mucho menos que se aprovecharon del contexto de violencia para despojar a los solicitantes del predio objeto de restitución*⁵⁹. Decisión que fuera confirmada en sede de segunda instancia mediante Resolución No. 00758 del 16 de agosto de 2018⁶⁰.

Con lo hasta aquí, no puede afirmarse más que la ciudadana accionante debido a su condición de especial protección, derivada de su edad y su estado de víctima del conflicto armado, está siendo

⁵⁸ Folio 164-178 cuaderno principal.
⁵⁹ Folio 176 cuaderno principal.
⁶⁰ Folio 179-189 cuaderno principal.

Radicado: 1100140090047-2019 0022
Accionante: Carmen Elisa Mahecha de Cifuentes
Accionado: Dalila Quiroga López

afectada en sus derechos fundamentales a la propiedad privada, ligado este derecho a la vivienda en condiciones de dignidad, lo que se encuentra en grave riesgo por estar ocupando un predio que le pertenece al municipio de Nocaima, del que puede ser desalojada en cualquier momento.

Si bien durante el tiempo del desplazamiento forzado podría considerarse que aún ostenta la calidad de poseedora del predio al desplegar acciones de señora y dueña ante autoridades administrativas y judiciales, se ha visto limitada a retornar a su vivienda ante la negativa de la hoy accionada y las entidades locales a permitir el ingreso al mismo.

Bajo ese contexto, la señora MAHECHA DE CIFUENTES se encuentra ante la inminente producción de un perjuicio irremediable por la afectación a su derecho a sus derechos de propiedad privada en conexidad a la vivienda digna por las situaciones anotadas, sin duda la acción de tutela corresponde al mecanismo idóneo para garantizar que CARMEN ELISA MAHECHA DE CIFUENTES aunque sea de manera transitoria retorne al predio rural conocido como LAGUNA DE POTOSÍ, de la que es titular, y se le garantice el disfrute de su derecho a la propiedad privada en conexidad a la vivienda digna, por lo que su amparo se impone.

Y en esa afectación han incurrido las autoridades municipales de Villagómez -Cundinamarca-, pues, CARMEN ELISA MAHECHA acudió a ellas en busca de apoyo y protección de sus derechos, pero no obtuvo el acompañamiento necesario, desconociéndose de este modo el principio del enfoque diferencial, dadas su avanzada edad y su condición de víctima del conflicto armado. Las querellas

90

Radicado: 11001-40090047-2019 0022
Accionante: Carmen Elisa Mahecha de Cifuentes
Accionado: Dalila Quiroga López

policivas se le han rechazado por incumplimiento de términos o requisitos.

El señor Personero Municipal admitiendo que se trata de persona que desea retornar a su tierra y que es víctima de desplazamiento forzado, pues, firma dos documentos en ese sentido, uno obra a folio 71 y el otro a folio 193 del cuaderno número uno, al paso que según el fallo de tutela de primera instancia que emitió el Juzgado Promiscuo Municipal de Villagómez, menciona que en ese trámite se recibió declaración a MARIA EUGENIA AHUMADA RINCON, la presunta arrendataria de la finca, persona quien en esta acción actúa respaldando lo dicho por DALILA QUIROGA. En el fallo se dice que *"...Termina afirmando que en enero o febrero de este año trataron de ingresar a la fuerza a la finca -se refiere a CARMEN ELISA MAHECHA y a SERGIO CIFUENTES- con maletas ante lo cual con ayuda de la policía y el personero municipal les impidió la entrada..."*.

No obstante que MARIA EGENIA AHUMADA tiene interés en controvertir las pretensiones de la demanda que hoy promueve CARMEN ELISA MAHECHA, contradice el dicho del señor personero en la respuesta a la acción de tutela, pues, puede entenderse de esas manifestaciones de la señora Ahumada, indican que el día en que la accionante pretendió entrar a su finca, estuvo allí y desarrolló actitud en defensa de intereses diferentes de la persona cuya condición de desplazada conocía, desconociendo con ello las funciones que dice saber competen al personero municipal, entre las que se encuentran, según el numeral 24 artículo 178 de la ley 136 de 1994, *"...24. Velar por el goce efectivo de los derechos de la población víctima del desplazamiento forzado, teniendo en cuenta los principios de coordinación, concurrencia, complementariedad y subsidiariedad, así como las normas jurídicas vigentes..."*

Radicado: 1100140090047-2019 0022
Accionante: Carmen Elisa Mahecha de Cifuentes
Accionado: Dalila Quiroga López

Según la señora Ahumada, dicho funcionario actuó en defensa de intereses distintos, al indicar que gracias a la intervención del Personero Municipal y del Comando de Policía, no pudieron entrar CARMEN ELISA y su familia a la finca.

Por su parte, la Secretaría de Gobierno de la Alcaldía Municipal de Villagómez no solo adquirió el conocimiento de la condición de desplazada que tenía la señora CARMEN ELISA sino que además certificó la propiedad, uso y goce que ella ostentaba respecto del predio LAGUNA DEL POTOSÍ en documento firmado el 7 de noviembre de 2016.

A pesar de haber tenido contacto con la accionante el 7 de noviembre de 2016 fecha en que suscribe la aludida comunicación, en su respuesta a esta acción constitucional, quien agencia los intereses de la Secretaría de Gobierno de Villagómez, señaló textualmente que *"...Como puede observar su señoría, los hechos enunciados por la accionante, en la primera querrela, instaurada ante la inspección de policía del municipio de Villagómez, que fue a fecha 30 de enero de 2017, narró que, tuvo conocimiento del hecho perturbatorio a fecha 7 de noviembre de 2016, es decir, bajo la vigencia de la ordenanza 014 de 2005, antiguo Código Departamental de Policía de Cundinamarca, razón por la cual le rechazada -sic- por estar presentada por fuera del término legal establecido, que según el artículo 27 de la norma en comento era de 30 días siguientes a la ejecución del primer acto perturbatorio..."* -subrayas fuera del texto-

Acerca de este punto, se allegó copia de la decisión que rechazó la querrela promovida el 30 de enero de 2017, obra a folio 175 del cuaderno original número 2, con fecha 6 de febrero de 2017. Lo curioso y por demás reprochable es que esta decisión la firma en

91

Radicado: 1100140090047-2019 0022
Accionante: Carmen Elisa Mahecha de Cifuentes
Accionado: Dalila Quiroga López

calidad de Inspectora de Policía la señora Secretaria de Gobierno **MARY LUZ MORENO BERTOLETTI**, misma persona que el 7 de noviembre de 2016, fecha en que se propone el acto perturbador de la posesión, firma la certificación que acredita la propiedad, uso y goce en cabeza de la señora CARMEN ELISA MAHECHA respecto de la finca LAGUNA DE POTOSÍ -consúltese nuevamente el folio 70 del cuaderno número 1 y 174 del cuaderno número 2-.

Se dice que es reprochable, por cuanto de la certificación referida se infiere el conocimiento que tenía la señora Secretaria de Gobierno acerca de la condición de desplazada que tenía la señora CARMEN ELISA, luego si ese día se estaba presentando el conflicto respecto de la posesión, la señora Secretaria de Gobierno estaba facultada para persuadirla o al menos preguntarle si iba a presentar querrela por esa situación, además, se obligaba, como agente del Estado, por esa especial condición, de remitirla a la Personería Municipal para que allí recibiera la orientación acerca de la manera como pudo haber iniciado de manera inmediata los trámites correspondientes para lograr ingresar a habitar su finca y no esperar a que tardíamente presentara una querrela con la lacónica respuesta de haber sido promovida de manera extemporánea.

Esto ratifica aún más el desamparo en que estuvo la accionante y su familia cuando en el año 2016 pretendió acceder a disfrutar materialmente de su predio, lo que es indicativo de la absoluta indiferencia por cuenta de agentes del Estado frente a una persona protegida por el Derecho Internacional de los Derechos Humanos.

Lo hasta aquí dicho permite resolver el segundo problema jurídico planteado, consistente en que resulta viable, como se dijo, la acción de tutela como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio

Radicado: 1100140090047-2019 0022
Accionante: Carmen Elisa Mahecha de Cifuentes
Accionado: Dalila Quiroga López

irremediable respecto de la ciudadana CARMEN ELISA MAHECHA, en tanto su derecho fundamental a la vivienda digna en conexidad con el derecho de propiedad ha sido afectado con intervención de autoridades públicas y con la participación de particulares, quienes desconocieron su condición de persona de especial protección por ser víctima de desplazamiento forzado y además, por tratarse de persona de la tercera edad.

El amparo del derecho fundamental a la vivienda digna en conexidad con el de propiedad, como se indicó, será de manera transitoria, debido a que, de acuerdo con la problemática planteada corresponde a CARMEN ELISA MAHECHA DE CIFUENTES, adelantar el trámite judicial correspondiente ante el juez natural para resolver de manera definitiva la situación acaecida con el predio LAGUNA DE POTOSÍ. Para el efecto, la ciudadana accionante cuenta con un término no superior a cuatro (4) meses contados a partir de la notificación de esta sentencia. En el evento de no iniciarse la acción judicial correspondiente en el término indicado, cesarán los efectos de la presente sentencia, es decir, en caso de presentarse dentro de dicho tiempo, se mantendrán los efectos del fallo hasta la terminación del trámite judicial ante el juez natural.

Como consecuencia de lo anterior, se ordenará al Alcalde Municipal y la Secretaría de Gobierno con funciones de Inspección de Policía del Municipio de Villagómez, con el acompañamiento del Personero Municipal dentro del término no superior a quince (15) días contados a partir de la notificación de la presente decisión, procedan a adelantar diligencia de entrega real y material del inmueble LAGUNA DE POTOSÍ ubicado en la Vereda Potosí de dicho Municipio, a la señora CARMEN ELISA MAHECHA DE CIFUENTES y de este modo

92

Radicado: 1100140090047-2019 0022
Accionante: Carmen Elisa Mahecha de Cifuentes
Accionado: Dalila Quiroga López.

pueda ejercer de manera plena y absoluta la posesión de su propiedad.

De tal diligencia se levantará acta y a ella no podrán oponerse los habitantes de la finca SERAFÍN QUIROGA Y MARÍA EUGENIA AHUMADA, dado que su oposición ya fue propuesta en el trámite de esta acción de tutela, la cual no fue aceptada, menos aún podrá oponerse, por la misma razón, la ciudadana DALILA QUIROGA LÓPEZ, quien podrá ejercer los derechos que considere en la acción judicial que la accionante se obliga a iniciar como consecuencia de la transitoriedad del amparo.

A los ciudadanos SERAFIN QUIROGA y MARIA EUGENIA AHUMADA RINCÓN, habitantes de la finca se les otorga un término máximo de treinta (30) días contados a partir del día siguiente de la notificación de esta sentencia, para que desalojen la finca LAGUNA DE POTOSÍ y de este modo, CARMEN ELISA MAHECHA DE CIFUENTES y su familia, puedan ingresar a habitarla. Quien cumpla la función de Inspector Municipal de Policía y el Señor Comandante de Policía de Villagómez, verificarán el cumplimiento de esta orden, en caso de incumplimiento, no sólo serán destinatarios de eventual trámite de incidente de desacato, sino que además, el Juzgado autorizará al Inspector Municipal de Policía para que proceda al desalojo, de ser necesario, con el acompañamiento y apoyo de la fuerza pública.

6.4.4 Otras determinaciones

6.4.4.1. Como quiera que dentro del asunto se logró establecer que el señor BENITO ARIAS OLAYA, identificado con la Cédula de Ciudadanía No. 10.233.859 realizó manifestaciones bajo la gravedad de juramento ante el Juez Promiscuo Municipal de la Peña -

Radicado: 1100140090047-2019 0022
Accionante: Carmen Elisa Mahecha de Cifuentes
Accionado: Dalila Quiroga López

Cundinamarca, en punto a que la firma plasmada en el documento de fecha 25 de marzo de 2005 titulado *contrato de Prestación de Servicios*, no era la suya, lo cual fue desvirtuado por el Cuerpo Técnico de Investigación - C.T.I.- Cundinamarca, realizó las comparaciones grafológicas entre esa, las hechas por el mismo ciudadano en contratos con la Alcaldía de ese municipio y la declaración ya referida, y concluyó que las mismas se tornan uniprocedentes, se ordenará compulsar copias de esta actuación a la Fiscalía General de la Nación para que se inicie en su contra una investigación penal donde se defina si dicha situación tiene o no características de delito.

6.4.4.2. En atención a que se tiene conocimiento que en contra de la ciudadana DALILA QUIROGA LÓPEZ se adelanta investigación penal por hechos relacionados con este caso en la Fiscalía General de la Nación, se ordenará tomar copias del presente trámite constitucional para remitirlas al Despacho del Fiscal Delegado que lo adelanta para que, si lo considera, haga parte de su investigación.

6.4.4.3. Se compulsarán copias de este trámite constitucional a la Procuraduría General de la Nación, para que dentro de las facultades que le otorga el poder preferente en materia disciplinaria, se estudie sobre la viabilidad de adelantar investigación disciplinaria en contra de los funcionarios municipales que conocieron de los hechos de la demanda generadora de esta acción constitucional.

6.4.4.4. Se compulsarán copias de la actuación con destino a la Sala Disciplinaria del Consejo Seccional de la Judicatura de Bogotá y Cundinamarca, para que en trámite disciplinario se verifique, como lo menciona la accionante, el comportamiento de la ciudadana

Radicado: 1100140090047-2019 0022
Accionante: Carmen Elisa Mahecha de Cifuentes
Accionado: Dalila Quiroga López

93

DALILA QUIROGA LÓPEZ en su condición de Fiscal Local de esta ciudad.

6.4.4.5. Se ordenará que una vez en firme la presente sentencia, se realice el desglose de los documentos Contrato de Prestación de Servicios obrante a folio 229 del Cuaderno No. 1, los contratos de prestación de servicios de apoyo a la gestión CPS-133- 2016, CPS-134 2017 – Fecha firma del contrato julio 01 de 2017, CPS-086 2018- Fecha firma de contrato enero 25 de 2018, CPS-157 2018- Fecha firma de contrato septiembre 18 de 2018, obrantes a folios 14 al 40 del Cuaderno de Despacho Comisorio, para que sean retornados a la Alcaldía Municipal de La Peña (Cundinamarca) y continúen haciendo parte de sus archivos.

6.4.4.6. Como quiera que del análisis de la presente acción constitucional se logró determinar que la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas- UARIV- y la Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas, no eran las encargadas de atender las pretensiones de la ciudadana accionante, se ordena su desvinculación.

Es de advertir que el incumplimiento a lo ordenado en el presente fallo dentro del plazo estipulado acarrea las sanciones previstas en los artículos 52 –Desacato- y 53 –sanciones penales- del Decreto 2591 de 1991, siendo obligación de la accionada remitir la documentación que acredite el total cumplimiento de las órdenes impartidas.

Notificar la presente decisión, conforme lo ordena el artículo 30 del Decreto 2591 de 1991. En vista que se presentó dificultad para notificar personalmente del auto admisorio y traslado de la demanda

Radicado: 1100140090047-2019 0022
Accionante: Carmen Elisa Mahecha de Cifuentes
Accionado: Daila Quiroga López

a los accionadas SERAFÍN QUIROGA y MARÍA EUGENIA AHUMADA, para efectos de la notificación personal de éste fallo se comisionará al Juez Promiscuo Municipal de Villagómez- Cundinamarca quien deberá cumplir con la comisión dentro de los tres (3) días siguientes al recibo de la comisión, debiendo informarles del derecho que tienen a impugnar el fallo. Cumplida la comisión, remitirá a este Despacho el trámite con las correspondientes constancias de notificación.

Para ser más expedito el trámite de la comisión, este se realizará a través del correo electrónico institucional del juzgado comisionado, pero en todo caso las actas de notificación deberá remitirlas a este Despacho judicial en original.

En caso de no ser impugnada esta decisión, se remitirá a la H. Corte Constitucional para su eventual revisión.

En mérito de lo expuesto, el **JUZGADO CUARENTA Y SIETE (47) PENAL DEL CIRCUITO CON FUNCIÓN DE CONOCIMIENTO DE BOGOTÁ, D.C.**, administrando justicia en nombre de la República y por mandato de la Constitución,

7. RESUELVE.

PRIMERO: DECLARAR PROCEDENTE la acción de tutela promovida por CARMEN ELISA MAHECHA DE CIFUENTES identificada con la Cédula de Ciudadanía No. 41.435.025 de Bogotá. En consecuencia, **TUTELAR DE MANERA TRANSITORIA** sus derechos fundamentales a la **PROPIEDAD PRIVADA** en conexidad con **LA VIVIENDA DIGNA**, conculcados por Alcalde Municipal en conjunto con el personero municipal y la Secretaría de Gobierno con funciones de inspección de Policía del Municipio de Villagómez, así como por los ciudadanos

DALILA QUIROGA LÓPEZ, SERAFIN QUIROGA Y MARIA EUGENIA AHUMADA.

SEGUNDO: ORDENAR al Alcalde Municipal y la Secretaría de Gobierno con funciones de Inspección de Policía del Municipio de Villagómez, con el acompañamiento del Personero Municipal dentro del término no superior a quince (15) días contados a partir de la notificación de la presente decisión, procedan a adelantar diligencia de entrega real y material del inmueble LAGUNA DE POTOSÍ ubicado en la Vereda Potosí de dicho Municipio, a la señora CARMEN ELISA MAHECHA DE CIFUENTES y de este modo pueda ejercer de manera plena y absoluta la posesión de su propiedad.

De tal diligencia se levantará acta y a ella no podrán oponerse los habitantes de la finca SERAFÍN QUIROGA Y MARÍA EUGENIA AHUMADA, dado que su oposición ya fue propuesta en el trámite de esta acción de tutela, la cual no fue aceptada, menos aún podrá oponerse, por la misma razón, la ciudadana DALILA QUIROGA LÓPEZ, quien podrá ejercer los derechos que considere en la acción judicial que la accionante se obliga a iniciar como consecuencia de la transitoriedad del amparo.

TERCERO: ADVERTIR a los ciudadanos SERAFÍN QUIROGA y MARÍA EUGENIA AHUMADA RINCÓN, habitantes de la finca se les otorga un término máximo de treinta (30) días contados a partir del día siguiente de la notificación de esta sentencia, para que desalojen la finca LAGUNA DE POTOSÍ y de este modo, CARMEN ELISA MAHECHA DE CIFUENTES y su familia, puedan ingresar a habitarla. Quien cumpla la función de Inspector Municipal de Policía y el Señor Comandante de Policía de Villagómez, verificarán el cumplimiento de esta orden, en caso de incumplimiento, no sólo serán destinatarios de eventual

Radicado: 1100140090047-2019 0032
Accionante: Carmen Elisa Mahecha de Cifuentes
Accionado: Dalila Quiroga López

trámite de incidente de desacato, sino que además, el Juzgado autorizará al Inspector Municipal de Policía para que proceda al desalojo, de ser necesario, con el acompañamiento y apoyo de la fuerza pública.

CUARTO: ADVERTIR a CARMEN ELISA MAHECHA DE CIFUENTES que dentro de los cuatro (4) meses siguientes deberá adelantar el trámite judicial correspondiente ante el juez natural para resolver de manera definitiva la situación acaecida con el predio LAGUNA DE POTOSÍ.

QUINTO: COMPULSAR COPIAS de esta actuación a la Fiscalía General de la Nación para que se inicie en contra de BENITO ARIAS OLAYA, identificado con la Cédula de Ciudadanía No. 10.233.859, investigación penal donde se defina si el actuar desplegado, tiene o no características de delito.

SEXTO: COMPULSAR COPIAS del presente trámite constitucional para remitirlas al Despacho Fiscal que adelanta la investigación penal en contra de la ciudadana DALLA QUIROGA LÓPEZ, para que si lo considera, haga parte de su investigación.

SÉPTIMO: COMPULSAR COPIAS del presente trámite constitucional ante la Procuraduría General de la Nación, para que dentro de las facultades que le otorga el poder preferente en materia disciplinaria, se estudie sobre la viabilidad de adelantar investigación disciplinaria en contra de los funcionarios municipales que conocieron de los hechos de la demanda generadora de esta acción constitucional.

OCTAVO: COMPULSAR COPIAS del presente trámite constitucional con destino a la Sala Disciplinaria del Consejo Seccional de la Judicatura de Bogotá y Cundinamarca, para que en trámite

95

disciplinario se verifique, como lo menciona la accionante, el comportamiento de la ciudadana DALILA QUIROGA LÓPEZ en su condición de Fiscal Local de esta ciudad.

NOVENO: ORDENAR que una vez en firme la presente sentencia, se realice el desglose de los documentos *Contrato de Prestación de Servicios* obrante a folio 229 del Cuaderno No. 1, los contratos de prestación de servicios de apoyo a la gestión CPS-133- 2016, CPS-134 2017 - Fecha firma del contrato julio 01 de 2017, CPS-086 2018- Fecha firma de contrato enero 25 de 2018, CPS-157 2018- Fecha firma de contrato septiembre 18 de 2018, obrantes a folios 14 al 40 del Cuaderno de Despacho Comisorio, para que sean retornados a la Alcaldía Municipal de La Peña (Cundinamarca) y continúen haciendo parte de sus archivos.

DÉCIMO: DESVINCULAR a la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas- UARIV- y la Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas, conforme lo expuesto en la parte considerativa de esta decisión.

DÉCIMO PRIMERO: ADVERTIR que el incumplimiento a lo ordenado en el presente fallo dentro del plazo estipulado acarrea las sanciones previstas en los artículos 52 -Desacato- y 53 -sanciones penales- del Decreto 2591 de 1991, siendo obligación de la accionada remitir la documentación que acredite el total cumplimiento de las órdenes impartidas.

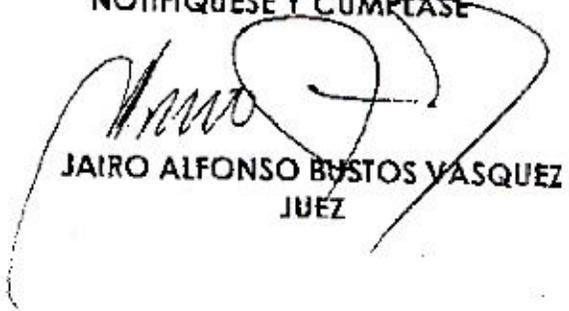
DÉCIMO SEGUNDO: NOTIFÍQUESE esta sentencia por los medios más expeditos a la accionante, a los accionados y a quien fue designado como agente especial de la Procuraduría General de la Nación. En el caso de los ciudadanos SERAFÍN QUIROGA y MARÍA EUGENIA

Radicado: 1100140090047-2019 0022
Accionante: Carmen Elisa Mahecha de Cifuentes
Accionado: Dalila Quiruga López

AHUMADA, para efectos de su notificación personal de esta sentencia, **SE ORDENA** librar despacho comisorio al Juzgado Promiscuo Municipal de Villagómez Cundinamarca, en los términos y condiciones señalados en la parte motiva.

DÉCIMO TERCERO: En firme esta sentencia y en caso de no ser impugnada, remítase a la Corte Constitucional para su eventual revisión y una vez regrese procédase a su archivo definitivo.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE



JAIRO ALFONSO BUSTOS VASQUEZ
JUEZ

343

96

Acción de tutela 2019-00022 [4.630]
CARMEN ELISA MAHECHA DE CIFUENTES

REPÚBLICA DE COLOMBIA



RAMA JUDICIAL
TRIBUNAL SUPERIOR DE BOGOTÁ
SALA PENAL

Magistrada ponente	: Guerthy Acevedo Romero
Referencia	: 110014009047201900022 [4.630]
Accionante	: Carmen Elisa Mahecha de Cifuentes
Accionado	: Unidad A. Restitución de Tierras. Otros.
Decisión	: Revoca parcialmente

Aprobado en acta 047

Bogotá, D.C., abril doce (12) de dos mil diecinueve (2019)

ASUNTO

La Sala decide la impugnación interpuesta contra la sentencia del 26 de febrero de 2019, por medio de la cual el Juzgado 47 Penal del Circuito con Funciones de Conocimiento de este Distrito Judicial concedió la tutela impetrada por *CARMEN ELISA MAHECHA DE CIFUENTES* en protección de su derecho fundamental a la propiedad privada, y cuya vulneración le atribuyó a la Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas, al Inspector de Policía del Municipio de Villagómez de la correspondiente Secretaría de Gobierno así como a la ciudadana Dalila Quiroga López.

HÉCHOS

En el escrito de tutela¹, la ciudadana de 71 años, *CARMEN ELISA MAHECHA DE CIFUENTES* reseña que, con soporte tanto en escritura pública 161 de febrero 22 de 1996 protocolizada ante la Notaria 1ª de

¹ Fs. 1-32 Cuaderno Original.

Chía como en el respectivo folio de matrícula 170-6345 de la Oficina de Registro de Instrumentos Públicos de Pacho-Cundinamarca, es propietaria del predio rural "Laguna de Potosí" ubicado en la Vereda de Potosí, municipio de Villagómez-Cundinamarca.

En ese orden de ideas, indica que junto a su esposo, una hija y varios de sus nietos habitaron de forma pacífica e ininterrumpida la referida propiedad hasta el día 10 de enero de 2003, fecha en la cual fue desplazada por la guerrilla de las FARC. Dicha circunstancia fue comunicada a las autoridades correspondientes al punto que la accionante y sus familiares se encuentran incluidos en el Registro Único de Víctimas a cargo de la UARIV.

Así mismo, con la finalidad de estabilizar su situación, MAHECHA DE CIFUENTES afirma que en razón del desplazamiento, la nombrada y sus consanguíneos arribaron al municipio de Nocaima, Cundinamarca, donde Diego Cifuentes Correa, un hermano de su cónyuge. De ese modo, su pariente por afinidad les ofreció trabajo como cuidaderos de una de sus propiedades y, con posterioridad, aquel prometió estar pendiente del predio ubicado en Villagómez, es decir, "Laguna de Potosí", toda vez que desempeñaba la función de Registrador de Instrumentos Públicos del municipio aludido.

Por ello, la accionante afirma que de manera continua le indagaba a su cuñado por el estado de su propiedad e igualmente por la posibilidad de retornar. Sin embargo, aquel manifestó hasta el día de su muerte, acaecida en el año 2016, que las condiciones no estaban dadas para ello.

Ahora bien, MAHECHA DE CIFUENTES asevera que con ocasión del deceso de su cuñado y también de la firma del proceso de paz entre el Gobierno Nacional y las FARC, aunado a las precarias condiciones económicas y de salud que padecía, decidió retornar a la "Laguna de Potosí" el 7 de noviembre de 2016. Allí encontró que Dalila Quiroga López, quien fuera la esposa de su cuñado y quien se desempeña como delegada de la Fiscalía General de la Nación, aprovechándose de su condición profesional, había arrendado el predio de forma "ilegal y abusiva".

3 Acción de tutela 2019-00022 (4.630)
CARMEN ELISA MAHECHA DE
CIFUENTES

No obstante, la demandante y su esposo decidieron instalarse en el predio, por lo cual fueron expulsados por las autoridades locales bajo el auspicio de Dalila Quiroga López. Dicha situación fue comunicada a la respectiva Personería, pero, indica la accionante, el funcionario encargado les advirtió que debían desocupar inmediatamente el inmueble. Frente al panorama, MAHECHA DE CIFUENTES sostiene que fue re-victimizada y que, por los hechos narrados, Dalila Quiroga debe ser investigada disciplinaria y penalmente.

La demandante enfatiza que el 28 de enero de 2017 acudió de nuevo a su propiedad, cuyo nombre ahora figura como "Finca La Arcadia", en donde encontró como supuestos arrendatarios a Serafin Quiroga y María Eugenia Ahumada. Lo anterior, enfatiza, a pesar de que "nunca entregamos la posesión a nadie, que ostentamos la condición de víctimas de desplazamiento forzado, que por tanto nuestra propiedad no es sujeta de adquisición por acción de pertenencia o posesión por paso del tiempo (sic)".

En ese orden de ideas, señala que presentó querrela el 30 de enero de 2017, la cual reiteró el 10 del mismo mes pero del año 2019, cuya copia anexa, sin embargo, con resultados adversos, pues afirma que la medida de protección fue rechazada por cuanto el inspector de policía consideró que era extemporánea.

La situación fue comunicada entonces a la Unidad Administrativa Especial de Restitución de Tierras Despojadas. Sin embargo, dicha entidad "no ha avizorado que [la accionante] ha sido desplazada nuevamente por una funcionaria que hace parte del Estado de forma mañosa".

Ante este panorama, CARMEN ELISA MAHECHA DE CIFUENTES acusa la vulneración al derecho al debido proceso, igualdad y el derecho a tener una vivienda digna. En particular, frente a la Unidad Administrativa Especial de Restitución de Tierras Despojadas por cuanto su inmueble no ha sido restituido; por su parte, frente a Dalila Quiroga López, dado que ha abusado de su condición de fiscal para apoderarse del predio; y, por último, frente al inspector de policía de Villagómez y el

4 Acción de tutela 2019-00022 (4.630)
CARMEN ELISA MAHECHA DE
CIFUENTES

personero de la época "porque interpretó el mandato de la fiscal accionada, no el imperio de la ley (sic)". En consecuencia, solicita del juez constitucional una decisión discrecional y proporcional a los hechos relatados.

PROVIDENCIA IMPUGNADA

En cuanto interesa reseñar, el a quo concedió el amparo deprecado en el sentido de tutelar *de forma transitoria* el derecho fundamental a la propiedad privada en conexidad con el derecho a la vivienda digna de la demandante, cuya vulneración atribuyó en conjunto al alcalde, personero y la secretaria de gobierno con funciones de inspección de policía, todos del municipio de Villagómez, así como a los ciudadanos Dalila Quiroga López, Serafin Quiroga y María Eugenia Ahumada. En consecuencia, ordenó al alcalde municipal y a la secretaria de gobierno referidos que, con el acompañamiento del personero, dentro de un término inferior a quince días contados desde la notificación de la decisión, procedieran a adelantar la entrega material y real del inmueble "Laguna de Potosí" a la ciudadana CARMEN ELISA MAHECHA DE CIFUENTES.

Por tanto, prohibió a los inquilinos del predio, Serafin Quiroga y Maria Eugenia Ahumada, así como su arrendadora, oponerse a la entrega. En el mismo sentido, otorgó a los dos primeros un plazo de 30 días para desalojar la vivienda.

Igualmente, advirtió a la accionada que dentro de los 4 meses siguientes debía adelantar el trámite judicial correspondiente ante la autoridad natural para resolver de manera definitiva la situación del inmueble. De igual modo, ordenó compulsar copias de la presente actuación a la Fiscalía General de la Nación, Procuraduría y a la Sala Disciplinaria del Consejo Seccional de la Judicatura de Bogotá y Cundinamarca.

Q

5 Acción de tutela 2019-00022 (4.630)
CARMEN ELISA MAHECHA DE
CIFUENTES

Por último, desvinculó a la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas y a la Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas.

En ese orden de ideas, primero, dio cuenta de la copiosa actuación procesal surtida, en relación con las múltiples entidades y personas vinculadas al trámite constitucional, así como de las pruebas practicadas. Luego, el a quo formuló dos problemas jurídicos marco en punto de (i) la determinación de figura de temeridad en la interposición de la acción de tutela; y (ii) la procedencia del amparo constitucional de cara a la garantía del derecho de propiedad privada y el cumplimiento de los requisitos de inmediatez y subsidiariedad.

Así las cosas, advirtió que el 29 de agosto de 2017 ante el Consejo Superior de la Judicatura -Sala Disciplinaria- y el día 30 de la misma mensualidad y año, pero frente al Tribunal Superior de Bogotá, CARMEN ELISA MAHECHA CIFUENTES y Sergio Cifuentes interpusieron acción de tutela en contra de Dalia Quiroga López, Laura Daniela Cifuentes Quiroga, María Camila Cifuentes Quiroga, la Secretaria de Gobierno y el Inspector de Policía de Villagómez; no obstante, dichas Corporaciones ordenaron remitir por competencia las diligencias al Juez Promiscuo Municipal de Villagómez.

En las solicitudes de amparo, los accionantes dieron cuenta de los mismos hechos y solicitaron la protección de los derechos fundamentales a la propiedad privada y a la vivienda en condiciones dignas.

Por ello, el Juez Promiscuo Municipal de Villagómez consideró temeraria la actuación de los demandantes y decidió no amparar los derechos deprecados. Por su parte, en sede de segunda instancia, el Juez Promiscuo del Circuito de Pacho confirmó la decisión, pero modificó la providencia en el sentido de "despachar" las solicitudes, explícitamente, por hallar configurada la temeridad y, en gracia de discusión, hizo explícita la posibilidad de acudir a la jurisdicción ordinaria para plantear la problemática. Según se reseña, tales fallos no fueron seleccionados en sede de revisión por la Corte Constitucional.

A pesar de lo anterior, el a quo indicó que no es el caso que se haya advertido una actuación temeraria por parte de los accionantes. Ello, pues si bien los hechos planteados son idénticos a los expuestos en la presente demanda, se proponen aspectos novedosos que no fueron conocidos por las autoridades judiciales referidas, tal y como la decisión de la Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas que negó la solicitud de estudio para la recuperación del predio de propiedad de la accionante.

Tal comprensión la afirmó soportada además en jurisprudencia de la Corte Constitucional -cuya referencia no cita- y en virtud de la cual, cuando se trata de personas bajo un estado acreditado de debilidad manifiesta, como es el caso de las personas en condición de desplazamiento por el conflicto armado interno, debe verificarse la actuación temeraria bajo parámetros que atiendan si los sujetos están siendo orientados adecuadamente, obrando de buena fe y que la alegada vulneración a los derechos fundamentales se mantenga.

Por tanto, el funcionario de primera instancia indicó que la pretensión de la accionante acerca de que se le entregue el bien inmueble del cual es propietaria ha sido negada en numerosas oportunidades a pesar de haber presentado los medios de prueba que la acreditan como tal. En el mismo sentido, afirmó que se advierte la buena fe en el actuar de MAHECHA DE CIFUENTES por cuanto, en declaración rendida bajo juramento en su despacho, la antes nombrada no omitió información alguna sobre las tutelas otrora incoadas y sus resultados adversos.

Con idéntica orientación, el a quo aseveró que la demandante, además de contar con 71 años y, por ello, ser una persona de la cual puede predicarse que pertenece a la tercera edad, su condición de víctima del desplazamiento forzado se erige en un hecho conocido. Por último, el a quo aseveró que no existe un pronunciamiento de fondo sobre el cual la accionante pretenda una nueva decisión acerca de los mismos hechos o, en otras palabras, uno del que se pueda predicar la cosa juzgada. En

7 Acción de tutela 2019-00022 (4.530)
CARMEN ELISA MAHECHA DE
CIFUENTES

consecuencia, el sentenciador dedujo que en esta ocasión debía realizarse un estudio de fondo de la solicitud impetrada.

Ahora bien, en punto al requisito de inmediatez, la autoridad judicial de conocimiento afirmó que aquel se encuentra satisfecho en tanto que la accionante no ha sido procesalmente inactiva y la vulneración de sus derechos fundamentales se ha extendido en el tiempo hasta el presente. Al respecto, trae a colación que la demandante retornó al predio en el mes de noviembre de 2016, interpuso querrela en contra de las personas que habitan el predio en calidad de arrendatarios, así como acción de tutela en el año 2017 y, por si fuera poco, también acudió a la Unidad de Restitución de Tierras Despojadas, empero con resultados que *"permiten inferir a esta instancia que los derechos fundamentales de la señora MAHECHA DE CIFUENTES han sido afectados desde el año 2003 y a hoy se mantienen, en el entendido que cuando quiso regresar, no recibió la orientación y apoyo estatal para el efecto"*.

De otro lado, con base en citas en extenso de la jurisprudencia de la Corte Constitucional -que no referencia, de nuevo-, el juez de conocimiento discursó acerca de la justiciabilidad del derecho a la propiedad privada de cara a enfatizar su viabilidad bajo la condición de que la afectación al derecho aludido *"[esté] ligado directamente a la dignidad humana del titular del derecho subjetivo"*.

Igualmente, discernió en torno al derecho fundamental de la reparación de las víctimas, con base en varios principios constitucionales y referencias a sentencias del órgano de cierre en materia iusfundamental. Lo anterior, en síntesis, para enfatizar el carácter que ostentan las víctimas reconocidas de desplazamiento forzado interno como sujetos de especial protección y, por tanto, la prohibición que se cierne sobre el Estado de imponer trámites o requisitos rigurosos para cuestionar las decisiones emitidas por las entidades encargadas prestarles asistencia humanitaria y reparación.

En fin, el a quo concentró sus esfuerzos en el debate suscitado entre MAHECHA DE CIFUENTES y Dalila Quiroga López, por cuanto, a

pesar de que la primera ostenta la titularidad del predio "Laguna de Potosí", la segunda asevera que su difunto esposo, Diego Cifuentes Correa, y la accionante, celebraron un contrato de permuta, que aquella se ha negado a protocolizar; en específico, hace referencia al negocio jurídico sobre el inmueble antes aludido y el predio rural de supuesta propiedad del antes nombrado ubicado en el municipio de Nocaima-Cundinamarca, donde actualmente habita la accionante.

De ese modo, a partir de los copiosos medios suasorios recolectados por el funcionario de primera de instancia, entre otros, la declaración juramentada por Dalila Quiroga López -en la cual afirmó que hoy en día adelanta los trámites para el inicio de un proceso de pertenencia sobre el predio "Laguna de Potosí", el contrato de prestación de servicios celebrado entre la demandante y Diego Cifuentes, el examen grafológico solicitado al C.T.I de la firma de Benito Arias Olaya -testigo del perfeccionamiento del anterior contrato- y la declaración juramentada de éste, entonces, la autoridad judicial de conocimiento concluyó que es falso que tal contrato se hubiese celebrado,

Así las cosas, el fallador enfatizó que la Unidad de Restitución de Tierras en el ejercicio del derecho de defensa afirmó la condición de víctima de desplazamiento forzado de la demandante, y también que en la presente acción de tutela se acreditó que MAHECHA DE CIFUENTES ostenta la titularidad del bien objeto de la disputa. Ello, a pesar de que la Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas decidió, mediante Resolución No. RO 00680 del 28 de agosto de 2017, no iniciar el estudio de la solicitud de inscripción en su registro por cuanto la libelista ejerció a distancia la posesión del inmueble desde el año 2004 a través de su cuñado Cifuentes Correa.

Ello, cita el juez de conocimiento,

① *"teniendo en cuenta que no se encontró que concurrieron los elementos necesarios para determinar la existencia de un despojo de tierras, debido a que las situaciones que conllevaron a la pérdida del derecho o vínculo con el predio solicitado se presentaron con personas que no guardan relación alguna con conflicto armado interno, ni pertenecen a algún grupo armado*

9 Acción de tutela 2019-00022 (4.630)
CARMEN ELISA MAHECHA DE
CIFUENTES

ilegal, ni mucho menos que se aprovecharon del contexto de violencia para despojar a los solicitantes del predio objeto de restitución.² [Decisión, recuerda] "que fuera confirmada en sede de segunda instancia mediante resolución no. 00758 del 16 de agosto de 2018."

En conclusión, entonces, para el juez constitucional de primera instancia, "no puede afirmarse más que la ciudadana accionante debido a su condición de especial protección, derivada de su edad y su estado de víctima del conflicto armado, está siendo afectada en sus derechos fundamentales a la propiedad privada, ligado este derecho a la vivienda en condiciones de dignidad, lo que se encuentra en grave riesgo por estar ocupando un predio que le pertenece al municipio de Nocaima, del que puede ser desalojada en cualquier momento". Dicha vulneración se atribuye también a la negligencia de la inspectora de policía de la Secretaría de Gobierno, el alcalde y al personero del municipio de Villagómez. Ello, aunado a que hoy en día la demandante habita en un predio -objeto del supuesto contrato de permuta-, que es de propiedad del Municipio de Nocaima. Por tanto, en aras de evitar un perjuicio irremediable, consistente en que pueda ordenarse su desalojo en cualquier momento, el juez constitucional concedió el amparo transitorio en el sentido arriba señalado.

LA IMPUGNACIÓN

La providencia reseñada fue impugnada por (i) el apoderado judicial de la accionada Dalila Quiroga López; (ii) los ciudadanos Serafín Quiroga y María Eugenia Ahumada Rincón; (iv) la Secretaría de Gobierno con Funciones de Inspección de Policía judicial del Municipio de Villagómez; y (v) El personero de dicho municipio.

(i) El mandatario judicial de Dalila Quiroga López solicita que se revoque el fallo impugnado. En síntesis, señala, en primer lugar, que la acción de tutela impetrada resulta a todas luces temeraria por cuanto MAHECHA DE CIFUENTES y su esposo presentaron sendas solicitudes de amparo el 29 de agosto de 2017 y el 30 siguiente por los mismos hechos y pretensiones, las cuales fueron acumuladas por el Juez Promiscuo

² Folio 176 cuaderno principal.
³ Folio 179-189 cuaderno principal.

Municipal de Villagómez. En últimas, el profesional del derecho acusa la mala fe de la accionante al procurar determinaciones diametralmente opuestas en comparación con la confirmada por el Juez Promiscuo del Circuito de Pacho y la decisión del Juez 47 Penal de la misma función de Bogotá que, a propósito, resultó favorable.

En segundo término, en relación con los derechos de las víctimas del conflicto armado, indicó que la Unidad de Restitución de Tierras Despojadas con respecto a la solicitud de restitución del inmueble "Laguna de Potosí", aseveró:

"El hecho de que los solicitantes ostenten la calidad jurídica de víctimas del conflicto armado interno, tal y como se mencionó anteriormente, no implica per se la titularidad del derecho a restitución de tierras, pues como se analizado supra (sic), la pérdida del vínculo jurídico con el predio objeto de estudio no obedece a causas imputables al conflicto"

Bajo tal premisa, en resumen, aseguró que el juez de conocimiento erró al considerar que la acción de tutela resulta procedente para resolver un litigio de naturaleza privada que debería tramitarse mediante un juez civil en ejercicio de "una acción reivindicatoria". Lo anterior, lo fundamenta en que la referida autoridad realizó una valoración incompleta de las pruebas que obran en el expediente al punto de obviar que la "verdadera intención" de la parte actora es soslayar un proceso policivo o civil "a costa de una persona que obra como poseedora de buena fe".

(ii) Los ciudadanos Serafín Quiroga Anzola y María Eugenia Ahumada Rincón, solicitan⁶ al juez constitucional de segunda instancia que se deje sin efectos el numeral tercero de la providencia reseñada en precedencia. Lo anterior, dado que, con dicha decisión, en su calidad de arrendatarios del inmueble "Laguna de Potosí" o "La Arcadia", se están vulnerando sus derechos derivados del principio de relatividad del contrato referido.

⁴ F. 110 Original No. 3

⁵ Ibidem. P. 112.

⁶ Fs. 113 y ss.

11 Acción de tutela 2019-00022 [4.630]
CARMEN ELISA MAHECHA DE
CIFUENTES

Tal solicitud, a propósito, de forma extemporánea teniendo en cuenta el plazo de treinta días que les concedió el juez de conocimiento para desalojar el predio, fue ampliada en escrito allegado en el trámite constitucional de segunda instancia al Tribunal Superior de Bogotá en fecha del 8 de abril de 2019⁷. Allí requirieron la suspensión provisional del numeral tercero por cuanto el 10 de abril de 2019 serían desalojados del inmueble que habitan en razón de la orden judicial proferida en desmedro de sus derechos fundamentales al trabajo y mínimo vital. Lo aludido, afirmaron, dado que en el predio habitado desarrollan las actividades necesarias para su propio sustento y el de sus familiares, entre quienes se encuentran una menor y una mujer de cien años de edad.

(iii) La Secretaría de Gobierno con Funciones de Inspección de Policía judicial del Municipio de Villagómez, a través de apoderado judicial, requirió⁸ la revocatoria del fallo respecto a su representada, Dannys Amparo Martínez, esto es, en el que se ordena compulsar copias a la Procuraduría General de la Nación en su contra. El profesional del derecho indica que no se presentó ninguna irregularidad en el actuar de su prolijada cuando rechazó, mediante auto del día 9 de enero de 2018, la querrela instaurada por MAHECHA DE CIFUENTES el día 8 del mismo mes y año. En resumen, porque, bajo la aplicación del artículo 80 de la Ley 1801 de 2016, la acción policial de protección a la posesión, la mera tenencia y servidumbres de los inmuebles de los particulares, caduca dentro de los 4 meses siguientes a la perturbación por ocupación ilegal. En ese orden, dado que el hecho perturbador ocurrió el 07 de noviembre de 2016, ya habían transcurrido 792 días al momento de la presentación de la querrela. Por tanto, asevera el abogado, Dannys Amparo Martínez actuó en cumplimiento de un mandato legal.

(iv) El Personero Municipal de Villagómez, Luis Mario Sierra Nieto, también impugnó el fallo referido en cuanto a la orden de compulsarle copias a la Procuraduría General de la Nación. Ello, por cuanto de los documentos obrantes en el expediente se puede inferir que no vulneró los

⁷ Fs. Cuaderno del Tribunal.
⁸ Fs. 093-098 Cuaderno original No. 3.

2

derechos fundamentales de la accionante. Sobre el punto, asevera, como se deriva del folio 25, que en el libro de consultas de la Personería se dejó constancia de la asistencia del usuario a la entidad que representa y, además, que en oficio recibido el 09 de diciembre de 2016, dirigido a la persona encargada del enlace municipal del conflicto armado, informó acerca del retorno al municipio de CARMEN ELISA MAHECHA DE CIFUENTES y Sergio Cifuentes Correa. Lo dicho, con la finalidad de "incluirlos en los programas y proyectos que se tenga a nivel municipal". Así mismo, afirmó que en la diligencia policiva llevada a cabo el 29 de enero de 2017, hizo presencia en la "Laguna de Potosí" en cumplimiento estricto de sus funciones, esto es, sin violentar los derechos de los antes nombrados.

CONSIDERACIONES

1. Competencia.

Según el artículo 86 de la Constitución Política, desarrollado en el artículo 37 del Decreto 2591 de 1991, modificado por el Decreto 1382 de 2000, ratificado éste por el Decreto 1069 de 2015 y modificado a su vez por el Decreto 1983 de 2017, normas que rigen la competencia en la tutela, el a quo tenía competencia para tramitar y decidir la solicitud impetrada.

Lo anterior, como fue advertido por el Magistrado de la Sala Penal del Tribunal Superior de Bogotá, Dr. Gerson Chaverra Castro, en auto del 6 de febrero pasado⁹ mediante el cual dispuso remitir por competencia las presentes diligencias a los juzgados penales del circuito de esta ciudad.

En primer término, la Sala advierte que el libelo de tutela se dirige en contra de la Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas -con domicilio principal en Bogotá-, el Inspector de Policía del Municipio de Villagómez adscrito a la correspondiente Secretaría de Gobierno y la ciudadana Dalila Quiroga López quien, a propósito, aun cuando es delegada de la Fiscalía, está vinculada a la

⁹ F. 033 Cuaderno original.

presente demanda como particular, mas no en razón de sus funciones como representante del órgano de persecución penal.

Así las cosas, si bien inicialmente podría pensarse que debido al factor territorial el trámite constitucional debía ser conocido por una autoridad judicial del distrito judicial de Cundinamarca, por cuanto los efectos del fallo de tutela tendrían lugar en el municipio de Villagómez, lo cierto es que la demandante fijó como dirección de "domicilio de notificación" la "diagonal 77B N. 119A-73 apto 504, El Poblado Oviedo, Bogotá D.C.". Así mismo, como señaló el a quo, MAHECHA DE CIFUENTES acusó la violación al debido proceso por parte de la Unidad Administrativa Especial de Restitución al no haberla incluido en su registro, omisión que ocurrió en esta ciudad en donde, además, dicha entidad tiene asentado su domicilio.

Frente al panorama, ha sostenido la Corte Constitucional que:

"[...] en virtud del principio pro homine, son varias las posibilidades que existen para determinar la competencia por el factor territorial en materia de tutela, a saber: (i) el juez o tribunal con jurisdicción en el lugar donde ocurriere la violación de los derechos invocados, (ii) el juez o tribunal con jurisdicción en el lugar donde ocurriere la amenaza de los derechos fundamentales o, (iii) el juez o tribunal con jurisdicción en el lugar donde se produjeren los efectos de la vulneración o amenaza de los derechos constitucionales fundamentales invocados"

"[Sin embargo] [...] De una lectura sistemática del artículo 86 de la Constitución y el artículo 37 del Decreto 2591 de 1991, se deriva la posibilidad de que los accionantes presenten la acción de tutela "ante los jueces a prevención", lo cual significa que "existe un interés del ordenamiento jurídico en proteger la libertad del actor frente a la posibilidad de elegir el juez competente de las acciones de tutela que desee promover. Libertad, que si bien está sometida a las reglas de competencia fijadas por el artículo 37 (factor territorial) y por las reglas del decreto 1382 (factor subjetivo y factor funcional), resulta garantizada por el ordenamiento, al ofrecer la posibilidad de elegir la especialidad del juez de tutela competente"

Por tanto,

"Cuando hay dos jueces que son competentes para conocer de un mismo caso, bien sea por el domicilio del actor o por el lugar en el que ocurrieron los hechos, el accionante"

¹⁰ Auto OS1 de 2017

puede escoger el lugar que mejor le beneficie y el juez de tutela debe propender por garantizar dicha elección¹¹.
(Énfasis añadido).

Bajo tales consideraciones, la accionante podía escoger entonces entre el distrito de Cundinamarca, dado que allí ocurrieron la mayoría de los menoscabos alegados, o bien la ciudad de Bogotá, en cuanto lugar donde acaeció la omisión alegada por parte de la Unidad de Restitución. Por tanto, el a quo tenía competencia para avocar la presente acción.

Lo anterior, además, atendida la naturaleza jurídica de tal entidad, es decir, del orden nacional de acuerdo con las previsiones contenidas en el artículo 38 de la Ley 489 de 1988.

De otra parte, en virtud del factor contemplado en el artículo 32 del Decreto 2591 de 1991, ningún reparo suscita la competencia de esta Sala, porque al tenor de los artículos 80 de la Ley 600 de 2000 y 34, numeral 6, de la Ley 906 de 2004, tiene la condición de superior funcional del a quo.

Por último, restaría aclarar que, como consta en el expediente¹², si bien el Tribunal Superior de Bogotá, Sala Penal, en el otrora Despacho en el cual ejercía la labor de Magistrada quien hoy es ponente en la presente acción de tutela, remitió por competencia en auto del 31 de agosto de 2017 la acción promovida en aquella oportunidad por CARMEN ELISA MAHECHA DE CIFUENTES y Sergio Cifuentes Correa, ello lo fue porque aquella se instauró con exclusividad en contra de la Inspección Municipal de Policía y la Secretaría de Gobierno de Villagómez Cundinamarca. Situación, entonces, que determinó la competencia, por factor territorial, en el Juzgado Promiscuo Municipal de esa jurisdicción.

2. Del caso en concreto.

De conformidad con el artículo 86 de la Carta Política, la tutela constituye un mecanismo residual de protección de los derechos

¹¹ Ibidem.
¹² Fs. 47 y ss. Cuaderno original.

2

15 Acción de tutela 2019-00022 (4.630)
CARMEN ELISA MAHECHA DE
CIFUENTES

fundamentales que permite la intervención del juez constitucional ante su vulneración o amenaza por la acción u omisión de las autoridades públicas o de los particulares, tratándose de estos últimos en los casos previstos en la norma invocada.

En este orden de ideas, es preciso para la prosperidad del amparo judicial que aparezca demostrada una situación de esta naturaleza, esto es, de quebranto actual o de riesgo inminente para un derecho de dicha categoría. De igual modo, que el afectado carezca de otro medio de defensa judicial, a menos que el recurso ordinario sea ineficaz o se acuda a la acción pública con carácter de mecanismo transitorio para evitar o precaver un perjuicio irremediable; en fin, en las hipótesis excepcionales de que trata el artículo 6, numeral 1o, del Decreto 2591 de 1991.

Por este motivo, la decisión sobre las pretensiones de los impugnantes se supeditan a la verificación de los requisitos enunciados, que el Tribunal debe examinar si concurren o no en el presente caso.

2.1 De la temeridad en el ejercicio de la acción de tutela.

La Sala advierte que, en el presente asunto, resulta necesario abordar la presunta configuración de una actuación temeraria, a partir de las previsiones contenidas en el artículo 38 del Decreto 2591 de 1991.

En efecto, de conformidad con dicho enunciado normativo, cuando sin motivo justificado la acción de tutela es presentada por la misma persona o su representante ante varios jueces o tribunales, la consecuencia obligada es el rechazo o la decisión desfavorable de todas las solicitudes. Lo anterior, según el estadio procesal de que se trate, porque de conformidad con lo establecido por la Corte Constitucional la temeridad es "el abuso desmedido e irracional del recurso judicial"¹³.

¹³ Corte Constitucional, sentencia T-010 de 1992.

Este supuesto se configura cuando el accionante o su apoderado sin motivo justificado promueven en varias oportunidades una tutela soportada o motivada en los mismos hechos.

En apego a este orden de ideas, la Corporación citada tiene advertido también que deben concurrir ciertos requisitos para que la tutela se considere temeraria, en concreto: (i) identidad de accionante, (ii) identidad de accionado, (iii) identidad fáctica y, finalmente (iv) ausencia de justificación suficiente para interponerla de nuevo, *"vinculada a un actuar doloso y de mala fe por parte del libelista"*¹⁴. En consecuencia, tal evento se excluye ante la existencia de un hecho posterior que implique una diferente amenaza o vulneración de los derechos fundamentales invocados.

Ahora bien, en el examen de tales presupuestos en el caso concreto, la Sala descarta la identidad de partes, lo cual implica, entonces, que consecuentemente está descartada la temeridad tal y como aconteció en la primera instancia.

El Tribunal arriba a esta conclusión porque las solicitudes que dieron lugar al fallo de tutela de septiembre 19 de 2017, proferido por el Juzgado Promiscuo Municipal de Villagómez¹⁵, con génesis en escritos interpuestos los días 29 y 30 de agosto de 2017 ante el Consejo Seccional de la Judicatura de Bogotá y el Tribunal Superior de Bogotá, Sala Penal, fueron interpuestas por hechos y fundamentos estructuralmente similares contra Laura Daniela Cifuentes Quiroga, María Camila Cifuentes Quiroga, la Secretaría de gobierno del municipio de Villagómez-Cundinamarca, Dalila Quiroga López y el inspector Municipal de Policía del municipio aludido. Sin embargo, lo cierto es que el amparo deprecado ante el Juez 47 Penal del Circuito con Funciones de Conocimiento de Bogotá, cuya impugnación ocupa hoy la atención de la Sala, involucra con exclusividad a los dos últimos nombrados, pero, además, a la Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas.

¹⁴ Corte Constitucional. Sentencia T-162 de 2018.
¹⁵ F. 107 original

B

17. Acción de tutela 2019-00022 (4.630)
CARMEN ELISA MAHECHA DE
CIFUENTES

Lo anterior, comportando también un nuevo sustento fáctico, pues mediante Resolución N. RO00680 del 28 de agosto de 2017¹⁶ la referida entidad decidió

*"no iniciar estudio formal de la solicitud de inscripción en el Registro de Tierras Despojadas y Abandonadas Forzosamente, presentada por la señora CARMEN ELISA MAHECHA DE CIFUENTES [...] en relación con folio de matrícula inmobiliaria No. 170-5345, ubicada en la Vereda Potosí, Municipio de Villa Gómez, Departamento de Cundinamarca"*¹⁷

Resolución aquella frente a la cual la demandante constitucional interpuso recurso de reposición, empero con resultados adversos, pues el acto administrativo fue confirmado por medio de la Resolución N. 00758 del 16 de agosto de 2018¹⁸.

En ese orden de ideas, se tiene que, en el objeto de este trámite constitucional, no existe entonces identidad de partes, como bien reconoció el a quo, aun cuando el fundamento fáctico-jurídico sea similar, mas no idéntico con la situación presentada ante el juez promiscuo municipal de Villagómez.

De todas maneras, conviene indicar, primordialmente en orden a excluir la configuración de la temeridad, que de la documentación incorporada a estas diligencias queda establecido que en la petición de amparo se acusa implícitamente la vulneración al debido proceso de la accionante por parte de la entidad aludida por cuanto *"sin estudio previo, sin verificación de los hechos no ha querido asumir que la suscrita la debieron restituir su inmueble"*¹⁹. Situación que, aun cuando guarda semejanza y proximidad a lo deprecado ante el tantas veces referido juez promiscuo municipal en agosto de 2017, tuvo lugar con posterioridad en el ámbito temporal que, según lo afirmado por la accionante, implicó una nueva amenaza a su derecho fundamental a la propiedad privada.

¹⁶ F. 164 original
¹⁷ F. 177 original.
¹⁸ F. 179 cuaderno original.
¹⁹ F. 007 cuaderno original.

Q

De acuerdo con lo argumentado, la Sala no advierte la configuración de temeridad alguna. Por lo tanto, examinará los hechos y pretensiones planteadas, para luego adoptar la decisión correspondiente.

2.2 En relación con el requisito de subsidiariedad

En cumplimiento del cometido anunciado, el Tribunal señala que que el apoderado judicial de Dalila Quiroga López pretende que en sede de segunda instancia constitucional se revoque la decisión por cuanto el juez de conocimiento "en la delimitación de los problemas jurídicos a resolver, considera que la acción de tutela resulta procedente para resolver un litigio privado que debe tramitarse ante un juez civil mediante el ejercicio de una acción reivindicatoria"²⁰, pues, con soporte en la decisión de la Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas del 16 de agosto de 2018, a pesar de que CARMEN ELISA MAHECHA DE CIFUENTES ostenta la calidad de víctima de desplazamiento forzado, la disputa sobre el predio "Laguna de Potosí" no se deriva del conflicto armado interno sino de un problema con un particular que escapa a la órbita jurídica del juez constitucional.

En otras palabras, advierte la Sala, el impugnador realiza un ataque al fallo aludido en relación con el cumplimiento del requisito de subsidiariedad propio de la naturaleza de la acción constitucional en trámite. Por lo cual, el Tribunal determinará si, como sostiene el recurrente, aquel requisito de procedibilidad fue soslayado por el a quo.

A la luz del artículo 86 de la Constitución Política, bajo criterio decantado en su jurisprudencia, la Corte Constitucional ha reiterado y enfatizado que la acción de tutela, por regla general, tiene como único objeto la protección efectiva, inmediata y residual de derechos fundamentales.

Bajo esta óptica, se encuentra dilucidado, entonces, que la acción pública en cuestión resulta improcedente para dirimir conflictos para los

²⁰ F. 111 cuaderno original.

19 Acción de tutela 2019-00022 [4.630]
CARMEN ELISA MAHECHA DE
CIPUENTES

cuales el ordenamiento jurídico prevé mecanismos ordinarios de defensa. Ello, por cuanto de no ser el caso, se atentaría contra su esencia constitucional desarrollada bajo los lineamientos de subsidiariedad y residualidad.

En efecto, la regla general es que el mecanismo constitucional de protección "no puede superponerse a los mecanismos ordinarios establecidos en el ordenamiento jurídico de forma que los suplante o que se actúe como una instancia adicional para debatir lo que ya se ha discutido en sede ordinaria".²¹

No obstante, el principio de subsidiariedad no contiene un mandato absoluto e irrestricto, pues

*"...Cuando se trate de sujetos de especial protección constitucional, esta Corporación ha indicado que existe flexibilidad respecto de dicha exigencia. Así, en estos casos el juez de tutela debe brindar un tratamiento diferencial al accionante y verificar que éste se encuentre en imposibilidad de ejercer el medio de defensa en igualdad de condiciones."*²²

De este modo, la jurisprudencia de la Corte Constitucional ha sido enfática en señalar que no solamente son sujetos de especial protección constitucional los niños y niñas, las madres cabeza de familia, las personas en condición de discapacidad y los adultos mayores, sino también aquellas personas que han sido víctimas del desplazamiento armado interno. Ello, por cuanto

*"... La especial protección constitucional que la jurisprudencia de la Corte ha otorgado a la población desplazada no es más que la materialización de las diferentes garantías constitucionales que tienen como fin la protección de la persona humana, que se armoniza con el deber que recae en todas las autoridades del Estado de emprender acciones afirmativas a favor de la población que se encuentra en circunstancia de debilidad manifiesta"*²³

Por consiguiente, en materia del amparo constitucional cuando se constata que del demandante puede predicarse la categoría aludida, los requisitos de procedencia se tornan flexibles en la medida en que "dada la

²¹Corte Constitucional. Sentencia T-030 de 2015.
²² Corte Constitucional. Sentencia T-488 de 2017.
²³Corte Constitucional. Sentencia T-239 de 2013.

A

situación de extrema vulnerabilidad de las personas en situación de desplazamiento, el mecanismo que resulta idóneo y eficaz para defender sus derechos fundamentales ante una actuación ilegítima de las autoridades encargadas de protegerlos es la acción de tutela²⁴.

Ahora bien, en las presentes diligencias se tiene que la ciudadana CARMEN ELISA MAHECHA DE CIFUENTES, por hechos acontecidos el 10 de enero de 2003, en la "Laguna de potos" municipio de Villagómez, Cundinamarca, fue reconocida como víctima de desplazamiento forzado interno²⁵. Asimismo, que en febrero de 2019 interpuso acción de tutela contra la Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas, la ciudadana Dalila Quiroga López, y el Inspector de Policía del Municipio de Villagómez de la correspondiente Secretaría de Gobierno. Lo anterior, por cuanto a pesar de constar como propietaria del inmueble con matrícula inmobiliaria 170-6345, la ciudadana Dalila Quiroga López le impidió acceder al predio de su propiedad cuando decidió retornar a él en noviembre de 2016. Por tanto, como sostuvo en declaración juramentada ante el Juzgado 47 Penal del Circuito de Conocimiento de Bogotá "lo que yo pido es que Dalila Quiroga me entregue la finca porque la titularidad es mía y no de ella, yo tengo la escritura pública donde dice que yo soy la dueña"²⁶.

Si bien la accionante MAHECHA DE CIFUENTES ha adelantado diversas actuaciones administrativas y judiciales con la finalidad de que su predio le sea devuelto, entre otras, a través de sendas acciones policivas en contra de Dalila Quiroga por perturbación de la posesión el 30 de enero de 2017 y el 8 de enero de 2019²⁷, así como solicitud de inscripción ante la Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas²⁸ en relación con su derecho sobre el predio "Laguna de Potos", sus pretensiones han carecido de vocación de prosperidad, tal y como constató el juez de primera instancia.

²⁴ Ibidem
²⁵ F. 204 Cuaderno original
²⁶ F. 62 Cuaderno original
²⁷ Respectivamente, fs. 132-220 y 221-290. Cuaderno original 2.
²⁸ Fs. 164 y ss

Q

21 Acción de tutela 2019-00022 (4.630)
CARMEN ELISA MAHECHA DE
CIFUENTES

Sin embargo, el Tribunal debe advertir que, aun cuando comprende el concepto y alcance de la condición de víctima en el marco de flexibilización del requisito de procedibilidad de la tutela cuando es interpuesta por una persona que ha adquirido tal condición, también recuerda que, ello no implica que dicho requisito se derruya en su totalidad en tales casos.

En efecto, tal y como reconoció el a quo, la Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas, si bien advirtió la calidad de víctima que se posa sobre la demandante, también fue certera en señalar que la búsqueda de la restitución de su bien inmueble "no tiene un nexo de causalidad necesario con el abandono y/o despojo de la tierra". esto es, por cuanto pasados tres meses del hecho vulnerador "regresamos mi esposo y yo, allí duramos como un mes, mientras buscábamos quien se quedara en el predio. Entonces acordamos con el señor de apellido Barrantes para que se fuera a vivir al predio junto con su familia, y a cambio él nos lo cuidaba, porque no sabemos cuando íbamos a poder volver" quien duró allí "aproximadamente un año"²⁹. Desde cuando, el cuidado de la Finca, bajo la el mando de la accionante, se le otorgó a Diego Cifuentes "hasta casi su fallecimiento en el 2016"³⁰

Con la misma orientación, la entidad aludida indicó:

"...Según los hechos declarados por la solicitante las actuaciones de los señores Dalila Quiroga y Pacho Quiroga, fueron las que conllevaron a la pérdida del vínculo sobre predio objeto de registro. Situación que no está fundada en infracciones al Derecho Internacional de los Derechos Humanos..."

Ello, pues, en definitiva: El acto mediante el cual se materializó la pérdida del vínculo material no se puede predicar en relación con el conflicto armado interno, sino con actuaciones desarrolladas por terceras personas ajenas a aquel, en concreto, según la accionante, Dalila Quiroga López, sus arrendatarios y las diferentes autoridades municipales de Villagómez.

Sobre el particular, es necesario aclarar que, para la entidad,

²⁹ F. 172-173 original.
³⁰ F. 173 ibidem.
³¹ F. 174 ibidem.

Q

"...el hecho de que los solicitantes ostenten la calidad jurídica de víctimas del conflicto armado interno, tal y como se mencionó anteriormente, no implica per se, la titularidad del derecho a la acción de restitución de tierras, pues como se ha analizado (sic) supra, la pérdida del vínculo jurídico con el predio objeto de estudio, no obedeció a causas imputables al conflicto. [...] En ese sentido, las controversias que se hayan realizado en circunstancias inconexas al conflicto armado, y que son de competencia de la justicia ordinaria".

Por lo argumentado, la Sala advierte que, aun cuando el juez de primera instancia realizó una labor detallada y juiciosa en la recolección de pruebas, omitió dar cuenta explícita acerca del cumplimiento del requisito de subsidiariedad de la tutela. En efecto, justificó en sede constitucional el amparo concedido en que MAHECHA DE CIFUENTES es una persona de la tercera edad, víctima del conflicto armado interno, y titular del derecho real de dominio de "Laguna de Potosí". Sin embargo, soslayó que en las presentes diligencias se encuentra probado, según lo afirmado por la Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas que la separación con el inmueble no tiene una relación directa con su condición de víctima del conflicto sino que remite a una disputa entre particulares que debe solucionarse a través de la vía ordinaria, en específico, ante la jurisdicción civil vía acción reivindicatoria al tenor de los artículos 946, 950, 952 de la Ley 57 de 1887.

La anterior comprensión se afianza en que la condición de MAHECHA DE CIFUENTES como persona de la tercera edad, conforme a los precedentes en la materia, "no constituye por sí misma razón suficiente para...que el mecanismo de amparo constitucional pueda desplazar la vía judicial ordinaria o contenciosa"³³.

En segundo lugar, por cuanto el reconocimiento como víctima implica

[...] el doble imperativo de liberar a las personas desplazadas de requisitos exagerados que impidan el acceso al goce de sus derechos fundamentales, pero sin llegar al extremo de desconocer, de manera absoluta e injustificada, la necesidad de cumplir con determinadas exigencias mínimas que deben satisfacer en ciertas circunstancias, y no desvirtuar la naturaleza excepcional del recurso de amparo" (Énfasis añadido)

³² F. 176 ibidem.
³³ Corte Constitucional, Sentencia T-083 de 2004.
³⁴ Corte Constitucional, Sentencia T-488 de 2017.

Q

23 Acción de tutela 2019-00022 (4.630)
CARMEN ELISA MAHECHA DE
CIFUENTES

Por cuanto, como acontece en el asunto bajo definición, la problemática sobre el inmueble con número de matrícula 170-6345, cuya propietaria de acuerdo al certificado de libertad y tradición es CARMEN ELISA MAHECHA DE CIFUENTES, constituye un asunto totalmente litigioso circunscrito a la competencia de la jurisdicción referida.

En ese orden de ideas, dada la convicción del juez constitucional sobre el estatus de la controversia vertida entre la accionante y Dailia Quiroga López por el predio referido, sumado a que tal pleito se abstrae de la condición de víctima de desplazamiento de la primer nombrada, se tiene que la jurisdicción civil sería el escenario propicio para debatir y decidir la procedencia de la restitución, mas no el juez constitucional que estaría desbordando los límites impuestos por el principio de subsidiariedad.

La anterior comprensión se afianza por cuanto el medio judicial en cuestión se predica idóneo y eficaz. En primer término, la idoneidad hace referencia a "la aptitud material del mecanismo judicial para producir el efecto protector de los derechos fundamentales, lo que ocurre cuando el medio de defensa se corresponde con el contenido del derecho"³⁵. Por tanto, dado que la acción civil señalada tendría la virtualidad de restituir el inmueble a MAHECHA DE CIFUENTES que hoy en día se encuentra en disputa a través de un procedimiento reglado que garantice los derechos fundamentales de todos los intervinientes.

De otro lado, la eficacia "se relaciona con el hecho de que el mecanismo esté diseñado de forma tal que brinde de manera oportuna e integral una protección al derecho amenazado o vulnerado"³⁶. En ese orden de ideas, es claro, por la definición misma de la acción civil de dominio que ésta se constituye en uno de los mecanismos diseñados para proteger el derecho de propiedad tal y como se erige el fin perseguido por la accionante, pues "La reivindicación o acción de dominio es la que tiene el dueño de una cosa singular, de que no está en posesión, para que el poseedor de ella sea condenado a restituirla."³⁷

³⁵ Corte Constitucional. Sentencia T- 386 de 2016.
³⁶ Ibidem.
³⁷ Código Civil. Artículo 946

0

Por cuanto, como acontece en el asunto bajo definición, la problemática sobre el inmueble con número de matrícula 170-6345, cuya propietaria de acuerdo al certificado de libertad y tradición es CARMEN ELISA MAHECHA DE CIFUENTES, constituye un asunto totalmente litigioso circunscrito a la competencia de la jurisdicción referida.

En ese orden de ideas, dada la convicción del juez constitucional sobre el estatus de la controversia vertida entre la accionante y Dalila Quiroga López por el predio referido, sumado a que tal pleito se abstrae de la condición de víctima de desplazamiento de la primer nombrada, se tiene que la jurisdicción civil sería el escenario propicio para debatir y decidir la procedencia de la restitución, mas no el juez constitucional que estaría desbordando los límites impuestos por el principio de subsidiariedad.

La anterior comprensión se afianza por cuanto el medio judicial en cuestión se predica idóneo y eficaz. En primer término, la idoneidad hace referencia a *"la aptitud material del mecanismo judicial para producir el efecto protector de los derechos fundamentales, lo que ocurre cuando el medio de defensa se corresponde con el contenido del derecho"*³⁵. Por tanto, dado que la acción civil señalada tendría la virtualidad de restituir el inmueble a MAHECHA DE CIFUENTES que hoy en día se encuentra en disputa a través de un procedimiento reglado que garantice los derechos fundamentales de todos los intervinientes.

De otro lado, la eficacia *"se relaciona con el hecho de que el mecanismo esté diseñado de forma tal que brinde de manera oportuna e integral una protección al derecho amenazado o vulnerado"*³⁶. En ese orden de ideas, es claro, por la definición misma de la acción civil de dominio que ésta se constituye en uno de los mecanismos diseñados para proteger el derecho de propiedad tal y como se erige el fin perseguido por la accionante, pues *"La reivindicación o acción de dominio es la que tiene el dueño de una cosa singular, de que no está en posesión, para que el poseedor de ella sea condenado a restituirla"*³⁷.

³⁵ Corte Constitucional. Sentencia T- 386 de 2016.
³⁶ Ibidem.
³⁷ Código Civil. Artículo 946

En ese orden de ideas, de acuerdo con la jurisprudencia del máximo órgano de cierre de lo constitucional, la Sala debe proceder a examinar si de los hechos y circunstancias alegados es posible advertir la configuración de un perjuicio irremediable, el cual, reitera la Sala,

[...] se fundamenta en que la persona tiene a su alcance un medio idóneo y eficaz para la defensa de sus derechos fundamentales, pero que, en aras de evitar (su ocurrencia), el amparo constitucional se convierte en un mecanismo procedente para brindarle, de manera transitoria, la protección de sus derechos fundamentales, mientras que el juez natural resuelve el caso²⁸.

Al respecto, se ha establecido que, de conformidad con las circunstancias de cada caso, se podrá predicar la existencia de un perjuicio irremediable cuando éste sea:

(a) cierto e inminente –esto es, que no se deba a meras conjeturas o especulaciones, sino a una apreciación razonable de hechos ciertos, (b) grave, desde el punto de vista del bien o interés jurídico que lesionaría, y de la importancia de dicho bien o interés para el afectado, y (c) de urgente atención, en el sentido de que sea necesaria e inaplazable su prevención o mitigación para evitar que se consuma un daño antijurídico en forma irreparable²⁹. (Énfasis añadido).

Por su parte, la Corporación en cita ha precisado sobre la figura en comento que

[...] De acuerdo con la doctrina constitucional pertinente, un perjuicio irremediable se configura cuando el peligro que se cierne sobre el derecho fundamental es de tal magnitud que afecta con inminencia y de manera grave su subsistencia, requiriendo por tanto de medidas impostergables que lo neutralicen. Sobre las características jurídicas del perjuicio irremediable la Corte dice en su jurisprudencia lo siguiente:

En primer lugar, el perjuicio debe ser inminente o próximo a suceder. Este exige un considerable grado de certeza y suficientes elementos fácticos que así lo demuestren, tomando en cuenta, además, la causa del daño. En segundo lugar, el perjuicio ha de ser grave, es decir, que suponga un detrimento sobre un bien altamente significativo para la persona (moral o material), pero que sea susceptible de determinación jurídica. En tercer lugar, deben requerirse medidas urgentes para superar el daño, entendidas éstas desde una doble perspectiva: como una respuesta adecuada frente a la inminencia del perjuicio, y como respuesta que armonice con las particularidades del caso. Por último, las medidas de protección

²⁸ Corte Constitucional. Sentencia T-318 de 2017.
²⁹ Corte Constitucional. Sentencia T-494 de 2010.

9

deben ser imposterables, esto es, que respondan a criterios de oportunidad y eficiencia a fin de evitar la consumación de un daño antijurídico irreparable⁴⁰.

Sobre el punto, la misma Corporación ha especificado que, atendidas las circunstancias y particularidades de cada caso, en orden a la prosperidad de conjurar aquellos eventos susceptibles de subsumirse bajo el rubro de *perjuicio irremediable*, el accionante deberá acreditar

- (i) una afectación inminente del derecho -elemento temporal respecto al daño-;*
- (ii) la urgencia de las medidas para remediar o prevenir la afectación;*
- (iii) la gravedad del perjuicio -grado o impacto de la afectación del derecho-; y*
- (iv) el carácter imposterable de las medidas para la efectiva protección de los derechos en riesgo⁴¹*

Bajo el anterior marco conceptual, la Sala advierte que en el presente asunto no se encuentra acreditada la configuración de un perjuicio irremediable grave y urgente, el cual requiera de medidas imposterables por parte del juez constitucional, tal y como lo entendió el a quo.

Lo anterior, por cuanto de lo sostenido por el funcionario de conocimiento, el perjuicio irremediable cernido sobre MAHECHA DE CIFUENTES radica en que

"[...] actualmente habita un inmueble en la población de Nocaíma cuyo propietario es el Municipio; situación reconocida por la accionada Dalila Quiroga López; luego, en cualquier momento puede ser objeto de desalojo por cuenta de las autoridades municipales, lo que lo pone en grave riesgo de quedar desprotegida junto con su familia de tener donde vivir, si se tiene en cuenta que aún prevalece para ella la imposibilidad del uso y goce pleno de sus derechos como propietaria de la finca "Laguna del Potost" ubicada en zona rural del municipio de Villagómez"⁴²

Bajo tales argumentos, y tal como fue expuesto a lo largo del trámite constitucional, no subyace con claridad y contundencia la característica de "inminencia" del perjuicio aludido, esto es, no existe más que una

⁴⁰ Corte Constitucional. Sentencia T-451 de 2010
⁴¹ Corte Constitucional. Citado en sentencia T-316 de 2017 donde se reiteran de cara al punto de acreditación las sentencias T-225 de 1993; T-789 de 2003.
⁴² P. 29. Cuaderno original.

Q

conjetura o hipótesis acerca de lo que *podría* pasar con el inmueble en el cual habita hoy en día MAHECHA DE CIFUENTES. En ese sentido, recuérdese que la accionante afirma que desde hace más de quince años pernocta en el predio ubicado en Nocaima sin que en sus declaraciones haya advertido molestia alguna en el tiempo que lleva ahí, sino que, bajo la creencia falsa⁴³ de que DALILA QUIROGA LÓPEZ es la propietaria de donde habita, avizó que la mencionada *"en cualquier momento me puede sacar"*⁴⁴.

En segundo lugar, en las presentes diligencias no se determinó tampoco la necesidad irrestricta de impartir órdenes impostergables que materializaran un daño antijurídico irreparable por sí mismo, y que, por tanto, no pudiesen aguardar el procedimiento que debería seguirse ante la jurisdicción ordinaria. Por el contrario, a partir de la premisa según la cual "podría ser el caso" que la accionante se quedara sin un lugar donde habitar, se derivaron conclusiones que desbordan el límite del contenido fáctico allegado al trámite surtido.

En efecto, el "grave riesgo" advertido por el juez de primera instancia ante la posibilidad de que MAHECHA DE CIFUENTES quede privada de un lugar donde vivir hoy en día, no demuestra la gravedad actual a su derecho de propiedad en conexidad con la vida digna. Las medidas que podrían llegar a adoptarse, en sede constitucional, en torno a la concesión de amparo no responden entonces a criterios de oportunidad y eficiencia ante un perjuicio que no es actual sino meramente potencial.

En contraste, la situación planteada por la libelista, si bien podría eventualmente constituir un daño de índole patrimonial, no es menos cierto que esa circunstancia puede ser conjurada por el juez natural como fue indicado en anterior acápite. Ello, desde luego, de ser ejercidas las acciones correspondientes establecidas en el ordenamiento jurídico

⁴³ Tal y como se dedujo de la consulta al IGAC, Oficina de Instrumentos públicos de Facativá y corroborado por la Secretaría Financiera y Administrativa del municipio de Nocaima. (Cf. fs. 210, 214 y 217-236 cuaderno original)

⁴⁴ P.63

Colombiano.

La anterior comprensión se afianza, en definitiva, en que tales afirmaciones carecen de contenido de realidad que indique siquiera su posible y lejana materialización, esto es, de un supuesto perjuicio irremediable cuyo sentido está lejos de separarse del terreno de la especulación o en una "conjetura hipotética".

Así las cosas, la Sala no advierte la posibilidad de la configuración de un perjuicio irremediable que diera lugar a la declaratoria de un amparo constitucional de carácter transitorio.

Por tanto, se revocará parcialmente la decisión del a quo y en su lugar declarará improcedente el amparo deprecado, pues la demandante dispone del medio ordinario de defensa judicial que determina la falta de viabilidad del amparo de acuerdo con el artículo 6, numeral 1° del Decreto 2591 de 1991.

Sin embargo, en este punto advierte la Sala a la ciudadana *CARMEN ELISA MAHECHA DE CIFUENTES* que en caso de que en algún momento llegue a carecer del lugar donde hoy en día habita, ello configuraría un hecho nuevo en virtud del cual podría interponer una acción de tutela, pues tal actuación no podría predicarse temeraria, en ningún caso, por cuanto habría nuevas circunstancias que evaluar por parte del juez constitucional.

2.3. En relación con las compulsas de copias.

Ahora bien, Luis Mario Sierra Nieto, Personero municipal, y Dannys Amparo Martínez, Secretaria de Gobierno con Funciones de Inspección de Policía judicial del Municipio de Villagómez, impugnaron el fallo aludido, conforme lo enfatizaron en los respectivos escritos, con el fin de revocar la orden de expedir copias para la eventual investigación disciplinaria en su contra.

(Handwritten mark)

371

110

Sin embargo, como lo tiene discernido en forma pacífica la Corte Suprema de Justicia, una decisión de esa connotación y alcance, aunque esté contenida en una providencia susceptible de impugnación, es de mero impulso y trámite, por ende, no es susceptible de ser recurrida. Esta consideración se consolida aún más tratándose de la acción de tutela, pues está prevista sólo en el artículo 31 del Decreto 2591 de 1991 para el fallo, esto es, para la decisión de fondo o mérito mediante la cual se determina la configuración o no de una situación de violación o amenaza para los derechos fundamentales.

En cambio, como lo tiene dilucidado la Corporación referida, "[...] la compulsación de copias [...] no puede ser objeto de impugnación"⁴⁵. Lo anterior, de acuerdo con lo expuesto en la providencia en referencia, básicamente, por cuanto a diferencia del fallo definitorio de la solicitud de amparo,

"[...] la decisión de compulsar copias es de sustanciación, no obstante se haya adoptado en la sentencia, por lo que contra ella no procede ningún recurso ordinario o extraordinario, pues se trata del cumplimiento de un deber constitucional y legal de los servidores públicos, de donde se sigue que incluso la demandante carece de legitimación en la causa [...]"

Así las cosas, al funcionario investigador y destinatario de las copias respectivas, *no al ad quem*, es a quien le corresponderá en su momento evaluar los argumentos que esgrimen los impugnadores. En concreto, si su actuación estructuró o no una falta disciplinaria.

En razón de lo anterior, además, a partir de la lectura del expediente para la resolución de la presente actuación, la Sala encuentra necesario confirmar aquellos numerales en virtud de los cuales el a quo ordenó compulsar copias con la finalidad que se adelanten las investigaciones a que haya lugar, esto es, los numerales quinto, sexto, séptimo, octavo del fallo objeto de impugnación.

⁴⁵ Corte Suprema de Justicia. Sentencia de abril 18 de 2012, radicado 38.356.

En razón y mérito de lo expuesto, el Tribunal Superior de Bogotá, D.C., en Sala de Decisión de Tutela, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley,

RESUELVE

1. REVOCAR PARCIALMENTE la sentencia de fecha, naturaleza y origen indicados por las razones anteriormente expuestas. En su lugar, DECLARAR IMPROCEDENTE el amparo deprecado por CARMEN ELISA MAHECHA DE CIFUENTES.

A FAVOR de Carmen Elisa

2. CONFIRMAR los numerales (quinto, sexto, séptimo y octavo del fallo objeto de impugnación.

3. ADVERTIR a CARMEN ELISA MAHECHA DE CIFUENTES que en caso de que en algún momento llegue a carcer de donde hoy habita, ello configuraría un hecho nuevo en virtud del cual podría interponer una acción de tutela, pues tal actuación no podría predicarse temeraria, en ningún caso, por cuanto habría nuevas circunstancias que evaluar por parte del juez constitucional.

4. ORDENAR el envío de las presentes diligencias a la Corte Constitucional para la eventual del fallo. Lo anterior, de conformidad con el artículo 31 del Decreto 2591 de 1991.

La Secretaría de la Sala librará las notificaciones correspondientes por el medio más expedito, por fax o correo electrónico, de resultar posible.

Cópiese, notifíquese y cúmplase.

[Signature]
GUERTHY ACEVEDO ROMERO
Magistrada

[Signature]
CARLOS HÉCTOR TAMAYO MEDINA
Magistrado

[Signature]
ALVARO VALDIVIESO REYES
Magistrado

Providencia: Sentencia.
Proceso: Acción de Tutela 0044 - 2021.
Accionante: Carmen Elisa Mahecha de Cifuentes.
Accionado: Alcalde y Personero Municipales de Villagómez y otros.

373
354

REPÚBLICA DE COLOMBIA
RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO
JUZGADO PROMISCUO MUNICIPAL DE VILLAGOMEZ

Villagómez (Cundi.) doce (12) de agosto
de dos mil veintiuno (2021)

ASUNTO A DECIDIR

Procede este Juzgado en primera instancia, a decidir la Acción de Tutela interpuesta por la señora Carmen Elisa Mahecha de Cifuentes contra las personas particulares Dalila Quiroga López, Laura Daniela Cifuentes Quiroga, María Camila Cifuentes Quiroga, Alcalde Municipal de Villagómez, Personero Municipal de Villagómez y otros vinculados, radicada bajo el número 0044-2021.

Para este pronunciamiento el Despacho se halla dentro del término previsto en el art. 29 del decreto 2591 del año 1991 y se hará con las formalidades previstas en el mencionado precepto.

Iguamente, conforme a lo previsto en el numeral 1 del artículo 1 del decreto 1382 de 2000, por la calidad de las personas accionadas, en este caso particulares y la Alcaldía y Personería Municipal de Villagómez (Cundi.) y otros vinculados, este Despacho es competente.

DE LA IDENTIFICACIÓN DE LAS PARTES

La solicitante dentro de la presente acción es la señora Carmen Elisa Mahecha de Cifuentes quien se identificó con la cedula de ciudadanía número 41.435.025 y residente en la diagonal 77B nro. 119A-73, Apto. 504 de Bogotá D.C.

Las personas accionadas de quienes proviene la presunta vulneración de los derechos invocados son las personas particulares Dalila Quiroga López, Laura Daniela Cifuentes Quiroga, María Camila Cifuentes Quiroga, Alcalde Municipal de Villagómez, Personero Municipal de Villagómez y otros vinculados y con su domicilio principal en este municipio, en la ciudad de Bogotá y Nocaima-Cundinamarca.

SUSTENTO FÁCTICO

La ciudadana Carmen Elisa Mahecha de Cifuentes solicita se le tutelen sus derechos fundamentales a la salud, la vida, derecho a la vivienda digna, el debido proceso y acceso a la Administración de justicia, artículos 11, 29, 49 y 51 de la Constitución Política.

Como sustento de dicha solicitud, refiere que es propietaria de la finca denominada "Laguna de Potosí" en el sector rural del municipio de Villagómez, que adquirió por adjudicación dentro del sucesorio de su hermano Froilán Mahecha y protocolizado mediante Escritura Pública 161 del 22 de febrero de 1996 y Matrícula Inmobiliaria 170-6345 de la Oficina de Registro de Instrumentos Públicos de Pacho-Cundinamarca, el mencionado predio rural.

A finales de 2002 tuvo problemas con la guerrilla de las Farc porque en su finca acampaban soldados del Ejército Nacional, lo que origino que en el 2003 irrumpieran

374
355

Providencia: Sentencia.
Proceso: Acción de Tutela 0044 - 2021.
Accionante: Carmen Elisa Mahecha de Cifuentes.
Accionado: Alcalde y Personero Municipales de Villagómez y otras.

guerrilleros en su finca y la amenazarán. Esto obligo a su desplazamiento forzado a Bogotá dejando la finca en encargo y cuidado de un vecino de la vereda.

Posteriormente su cuñado Diego Cifuentes Correa (q.e.p.d.) se posesionó como Registrador municipal de Villagómez y se comprometió a administrarle su finca de donde habían sido desplazados. Igualmente, se comprometió a ubicarla en un predio en el municipio de Nocaima donde actualmente reside desde el 2005.

Diego Cifuentes Correa muere el 29 de julio de 2016 y ella junto con su familia acude a ocupar su finca, encontrando una persona que la cuidaba a quien le dieron un término para que la desocupara. Manifiesta que nunca le vendió o le prometió en venta la finca a Diego Cifuentes, esta persona solo la cuidaba y administraba las pastadas y cultivos y la casa de habitación.

El 6 de agosto de 2016 regresó con su esposo a su finca y allí estaban los señores Serafín Quiroga y María Eugenia Ahumada como cuidanderos, quienes se comprometieron a desocupar el predio.

Posteriormente las señoras Dalila Quiroga López, Laura Daniela Cifuentes Quiroga y María Camila Cifuentes Quiroga acuden a la Estación de Policía de Villagómez para que la policía la desaloje de su finca, recibiendo como respuesta que ese procedimiento le compete a la Inspección de Policía. Luego el 12 de diciembre de 2016 las mencionadas señoras acuden a la Inspección de Policía y presentan una Querrela policiva por perturbación a la posesión en contra de la accionante y su esposo Sergio Cifuentes Correa para hacerlos desalojar de su finca.

El 7 de noviembre de 2016 la Secretaria de Gobierno de Villagómez certifica que según la documentación presentada, la propiedad, uso y goce de la señora Carmen Elisa Mahecha sobre el bien rural es evidente. Luego el señor Personero municipal certifica que la señora Carmen Elisa Mahecha y el señor Sergio Cifuentes Correa retornan al municipio y se incluirán en la base de datos de la población víctima del conflicto armado.

En enero de 2017 cuando se aprestaban a realizar el trasteo de Nocaima a Villagómez, en horas de la tarde los señores Serafín Quiroga y María Eugenia Ahumada, personas que cuidaban la finca y que no quisieron desocuparla, procedieron de forma violenta, con fuerza y amenazas en contra de su familia, porque ellos recibían ordenes de la señora Dalila Quiroga López. Luego unos agentes de policía de Villagómez acuden al predio en compañía del Personero municipal con el argumento que esa finca era de la señora Dalila Quiroga López y le impiden el ingreso a su finca y el personero ordena desocupar (sic) las cosas que allí tenían. Este procedimiento queda anotado en el Libro de Población de la Estación de Policía de Villagómez.

El señor Personero Municipal de Villagómez actuó en forma irregular, sospechosa, falaz, engañosa y con abuso de poder en contra de la verdadera propietaria de la finca Laguna de Potosí, la aquí accionante Carmen Elisa Mahecha de Cifuentes.

TRÁMITE DE LA ACCIÓN

Mediante auto del 2 de agosto de 2021 y cumplidos los requisitos previstos en el art. 37 del Decreto 2591 de 1.991 y numeral 1 del art. 1° del Decreto 1382 de 200, se admitió la acción de tutela, se ordenó correr traslado del escrito al señor Alcalde y Personero

395
356

del municipio de Villagómez, a las señoras Dalila Quiroga López, Laura Daniela Cifuentes Quiroga y María Camila Cifuentes Quiroga y la vinculación de los señores Serafin Quiroga y María Eugenia Ahumada, así como la vinculación del Alcalde, Inspector de Policía y Director de Planeación del municipio de Nocaima-Cundinamarca, por residir la accionante en esa localidad, también se ordenó la práctica de algunas pruebas.

RESPUESTA DE LAS ENTIDADES Y PERSONAS ACCIONADAS

El señor alcalde del Municipio de Villagómez, dentro del término legal y mediante escrito fechado el 5 de agosto de 2021, hace referencia a los hechos de la demanda de forma general, manifestando que desde el 26 de febrero de 2019 y posteriormente el 12 de abril del mismo año, fechas de los fallos del Juzgado 47 Penal del Circuito de Bogotá y la Sala Penal del Tribunal Superior de Bogotá, la administración ha estado presta a cumplir las órdenes que emitan estos Despachos. Que solo hasta ahora conocen de las vulneraciones de derechos, pero ha de tenerse en cuenta que la tutelante no es residente en este municipio, pues desde hace marras ha residido en Nocaima, siendo esta entidad quien está en la obligación de proteger los derechos de la accionante según su grado de vulnerabilidad.

Seguidamente alude que en modo alguno se han vulnerado derechos como el defensa o debido proceso, pues la querrela policiva que se tramitó terminó con una orden de archivo la cual se notificó a todas las partes sin que se hayan violado derechos fundamentales. Hace un análisis de la subsidiaridad en la acción de tutela, concluyendo que esta no se da según los requisitos esgrimidos por la Corte (sic). Examina que la accionante ya hace uso de la demanda reivindicatoria que es el medio de defensa judicial para perseguir la propiedad de la finca. Tampoco se presentan los requisitos que hagan procedente la inmediatez de la tutela, pues desde el 25 de agosto de 2017, fecha en que solicitó copia de todo el proceso hasta la fecha, han transcurrido más de dos años, lo cual es un plazo exageradamente amplio que supera cualquier análisis sobre el cumplimiento de este principio.

También estamos frente a una excepción de falta de legitimidad por pasiva, pues la accionante pretende que la administración municipal haga entrega real y material de la finca Laguna de Potosí, procedimiento que no puede realizar el municipio de Villagómez en cabeza del Alcalde, pues no tiene facultades y esto derivaría en una extralimitación de funciones con sanciones disciplinarias.

En contestación lacónica el señor Alcalde del municipio de Nocaima-Cundinamarca manifiesta que las habitaciones en donde reside la accionante Carmen Elisa Mahecha de Cifuentes se hallan ubicadas en una zona de riesgo inminente y por tal razón no pueden ser habitadas, por tanto se les solicitó que deben reubicarse.

En cuanto a su reubicación el municipio no puede hacerlo, pues en el registro del Sisben la accionante aparece con un predio a su nombre en el municipio de Villagómez-Cundinamarca, luego, "es allí donde deben garantizarle su reubicación ya que el municipio no cuenta con otro lugar donde pueda trasladarle y tampoco es posible que sea favorecida de algún tipo de vivienda por la vivienda que tiene a su

376
357

nombre". (sic). Adjunta a su respuesta un informe de visita realizada por la Secretaría de Planeación de dicho municipio.

El señor Personero Municipal de Villagómez en su respuesta hace alusión a, que si el predio donde actualmente reside la accionante Carmen Elisa Mahecha es de verdad del municipio de Nocaima, éste debe proceder a escriturarlos a sus poseedores, de acuerdo con el programa de legalización de posesiones que tiene la Gobernación de Cundinamarca por intermedio de la Secretaría de Gobierno y no recuperarlos indirectamente por la vía de la gestión de riesgo.

Manifiesta que lo que hace el municipio de Nocaima no es la vía judicial para recuperar los terrenos poseídos por terceras personas. La posesión de esos terrenos la tenía el señor Diego Cifuentes y fue al parecer cedida al señor Sergio Cifuentes, esposo de la accionante Carmen Elisa Mahecha y a esta misma mediante permuta por la finca en litigio ubicada en Villagómez. Agrega que en otros estrados judiciales la accionante y su esposo manifestaron ser empleados de Diego Cifuentes y, si esto fue así, "Porqué no le entregaron esas quintas a quien los empleó o a sus herederos legítimos? O las afirmaciones serían falsas.

En cuanto a los hechos que sustentan la tutela acepta algunos, otros parcialmente, otros deberán probarse y otros no son ciertos. Como que Sergio Cifuentes le sugirió a su hermano Diego Cifuentes permutarle la finca de Potosí en Villagómez por la posesión y las mejoras de dos quintas en Nocaima. Que quien permutó fue el esposo de la accionante en 2005, que después de este negocio el matrimonio Cifuentes-Mahecha nunca volvió a Villagómez. Los grupos alzados en armas se retiraron de Villagómez en el 2003 y el matrimonio solo apareció en este municipio en 2016 luego de la muerte de Diego Cifuentes.

En cuanto a los señores Serafín Quiroga y María Eugenia Ahumada, son arrendatarios de la señora Dalila Quiroga y nunca se comprometieron a entregar la finca a la accionante y su esposo. Afirma que nunca desalojó a nadie, pues no son sus funciones, que hubo perturbación a la posesión pero al contrario. Que los esposos nunca retornaron a Villagómez sino a Nocaima y Bogotá. Que la Policía evitó las vías de hecho de la accionante y su hijo y que él solo acompañó el procedimiento y que los agentes actuaron correctamente. Que nunca hizo estudio de títulos y las funciones en personería no tienen días hábiles o inhábiles, ni tampoco hay horario.

Refiere que no hubo desalojo, que lo manifestado por la accionante es falso, injurioso y calumnioso, pues no actuó irregularmente, ni violó el debido proceso, derecho de defensa, ni impidió el acceso a la administración de justicia. Se opone a la tutela del derecho fundamental al debido proceso, pues el Personero no maneja los procesos policivos, es autonomía del Inspector de Policía. Como víctima del conflicto armado debe tener las ayudas del gobierno, entre estas una indemnización administrativa. En cuanto a los derechos fundamentales a la salud, la vida, vivienda digna, debido proceso y acceso a la administración de justicia, no es la personería la responsable, pues estos derechos no se han vulnerado.

Los señores María Eugenia Ahumada y Serafín Quiroga Anzola, esposos entre sí, manifiestan ser arrendatarios desde comienzos del 2016, al comienzo de don Diego Cifuentes y luego de la muerte de este el 29 de julio del mismo año, hicieron nuevo contrato con la señora Dalila Quiroga hasta la fecha. Consideran que no han vulnerado derechos fundamentales de la accionante Carmen Elisa Mahecha de Cifuentes, a quien

377
358

solo han visto en alguna oportunidad que vino a con su esposo a tratar de ocupar por la fuerza el inmueble del que son arrendatarios, hechos que fueron conocidos por las autoridades municipales de policia. Que en alguna ocasión se les notificó que tenían que desocupar el inmueble en un término de 30 días, pero posteriormente fueron informados por la arrendadora Dalila Quiroga que dicha orden había quedado sin efecto.

Las señoras Dalila Quiroga López, Laura Daniela Cifuentes Quiroga y María Camila Cifuentes Quiroga solicitan negar el amparo de los derechos fundamentales a la vida, la salud, de la propiedad privada en conexidad con una vivienda digna, al debido proceso y el acceso a la administración de justicia, pues estos derechos no se han vulnerado. Además, la accionante cuenta con otro mecanismo de defensa judicial como es el proceso reivindicatorio que instauró en contra de ellas. Ni la Inspección de Villagómez, ni el Personero Municipal ni ellas como accionadas manejaron la querrela policiva instaurada en contra de la accionante, la cual fue archivada. En cuanto a los derechos fundamentales a la vida y a la salud, la accionante no ha probado con diagnósticos específicos que esté siendo tratada de sus quebrantos de salud como adulto mayor. Además tampoco ha probado que esté siendo vulnerada en su derecho a vida.

En cuanto al derecho a la vivienda digna, lo que ella pretende es habitar el inmueble en Villagómez, no es un problema de falta de habitación en Nocaima y para eso utiliza la tutela, sin reparar que para eso existe el proceso reivindicatorio, cuya demanda ya instauró. Tampoco prueba su precaria situación por falta de vivienda digna, pues en ocasiones da como lugar de residencia el municipio de Nocaima-Cundinamarca y en otras la diagonal 77B no. 119A-73, apartamento 504 de Bogotá, lo que significa que tiene varios lugares para habitar y no carece de vivienda digna.

En cuanto a los antecedentes de la tutela, existe un fallo del Juzgado 47 Penal del Circuito de Bogotá, el cual fue revocado por el Tribunal Superior de Bogotá, en donde era accionante Carmen Elisa Mahecha de Cifuentes y en contra de Dalila Quiroga López. En referencia a los hechos, algunos los admiten, otros los admiten parcialmente y otros no los admiten porque, según las accionadas son tergiversados.

Según su criterio, no existe un daño irremediable e inminente, pues se pretende con una tutela recuperar un bien inmueble que es instancia y competencia del juez correspondiente donde en la actualidad cursa el correspondiente proceso. Según ellas, la tutela carece de los principios de inmediatez y subsidiaridad, en cuanto los hechos que la sustentan datan de una querrela archivada en 2016 y la accionante pretende reivindicar un predio mediante tutela. Traen a colación posiciones jurisprudenciales de la Corte Constitucional, según la cual, la acción de tutela no es un mecanismo de defensa judicial alternativo o supletorio de los recursos o medios ordinarios previstos por el legislador para el amparo de un derecho; no puede ser empleada para revivir oportunidades procesales vencidas como consecuencia de la inactividad injustificada del interesado y, no constituye un último medio judicial para alegar la vulneración o afectación de un derecho. Igualmente, tampoco puede ser utilizada para desatar controversias de tipo contractual.

FUNDAMENTOS CONSTITUCIONALES Y CONSIDERACIONES DEL DESPACHO

La acción de tutela como mecanismo constitucional de protección de los derechos fundamentales, se encuentra previsto en el art. 86 de la C.P. y consiste en que toda

378
354

persona tendrá acción de tutela para reclamar ante los jueces, en todo momento y lugar, mediante un procedimiento preferente y sumario, por sí misma o por quien actúe a su nombre, la protección inmediata de sus derechos constitucionales fundamentales, cuando quiera que estos resulten vulnerados o amenazados por la acción o la omisión de cualquier autoridad pública.

En este orden y en desarrollo de esta acción constitucional, el gobierno nacional desarrollo sus alcances y procedimientos mediante el decreto 2591 de 1991, reglamentado luego por el decreto 1382 de 2000 que fija las competencias, modificado posteriormente por el Decreto 333 de 2021 en su numeral 1 del art. 1°.

Competencia:

Como quiera que de la acción de tutela se desprende que la presunta vulneración de los derechos fundamentales provienen del Municipio de Villagómez en cabeza de su Alcalde y Personero, además de las particulares Dalila Quiroga López, Laura Daniela Cifuentes Quiroga y María Camila Cifuentes Quiroga, posteriormente, el juzgado consideró vincular a los señores María Eugenia Ahumada y Serafin Quiroga Anzola y al municipio de Nocaima-Cundinamarca, debidamente representado por el Alcalde Municipal y la Oficina de Planeación Municipal, por cuanto el fallo pudiera tener efectos jurídicos respecto de ellos.

De conformidad con lo previsto en el artículo 37 del decreto 2591 de 1991, conocen de dicha acción, en primera instancia, los jueces o tribunales del lugar donde ocurre la violación o amenaza que motiva la solicitud. Igualmente el inciso tercero del numeral 1 del artículo 1° del Decreto 1382 de 2000 y Decreto 333 de 2021, establece que los Jueces Municipales conocen en primera instancia, las acciones de tutela que se interpongan contra cualquiera autoridad pública del orden distrital o municipal y contra particulares.

Derechos que se consideran vulnerados

La accionante alega la violación de los derechos fundamentales a la salud, a la vida, derecho a la vivienda digna, derecho al debido proceso y el acceso a la administración de justicia, todos de rango constitucional. Pretende se declare que las personas y las entidades accionadas deben responder y velar por sus derechos presuntamente vulnerados por acción u omisión, por cuanto no han solucionado sus falencias, sobre todo la restitución de su vivienda en la finca Laguna de Potosí en Villagómez-Cundinamarca.

Legitimación en la causa.

Por activa.

Según lo dispuesto en el artículo 86 de la Constitución Política, la acción de tutela es un mecanismo de defensa judicial preferente y sumario, al que puede acudir cualquier persona, cuando sus derechos fundamentales resulten vulnerados o amenazados por la acción u omisión en que incurra cualquier autoridad pública o un particular -en los casos específicamente previstos por el Legislador- y no exista otro mecanismo de defensa judicial que permita su protección efectiva.

379
360

Conservando el sentido de este mandato constitucional, el artículo 10° del Decreto 2591 de 1991, precisa lo siguiente:

“La acción de tutela podrá ser ejercida, en todo momento y lugar, por cualquier persona vulnerada o amenazada en uno de sus derechos fundamentales, quien actuará por sí misma o a través de representante. Los poderes se presumirán auténticos. También se pueden agenciar derechos ajenos cuando el titular de los mismos no esté en condiciones de promover su propia defensa. Cuando tal circunstancia ocurra, deberá manifestarse en la solicitud. También podrá ejercerla el Defensor del Pueblo y los personeros municipales”.

En este orden de ideas, la legitimación en la causa por activa para presentar esta acción de tutela se encuentra acreditada en cabeza de la accionante arriba relacionada, quien actuó como titular y como representante de su familia, de los derechos fundamentales que aduce como vulnerados por el Alcalde y Personero del municipio de Villagómez-Cundinamarca y las señoras Dalila Quiroga López, Laura Daniela Cifuentes Quiroga y María Camila Cifuentes Quiroga.

Por pasiva.

La legitimación pasiva en sede de tutela se refiere a la aptitud legal que tiene la persona contra la que se dirige la acción y quien está llamada a responder por la vulneración o amenaza del derecho fundamental, cuando esta resulte demostrada; trátase de una autoridad pública o de un particular, según el artículo 86 Superior.

En este caso, la acción es presentada contra el Alcalde y Personero del municipio de Villagómez- Cundinamarca y las personas naturales particulares ya mencionadas, por el presunto desconocimiento de los derechos a la vida, la salud, vivienda digna, debido proceso y acceso a la administración de justicia.

El Juzgado constata el cumplimiento del requisito de legitimación en la causa por pasiva, por tratarse de una autoridad pública del orden municipal y unos particulares, cuya acción u omisión presuntamente vulnera derechos constitucionales fundamentales y, en consecuencia, puede ser demandada a través de acción de tutela, en los términos del artículo 86 Superior y el artículo 1° del Decreto 2591 de 1991.

Debe indicarse, igualmente, que esta acción constitucional no se dirige a determinar la responsabilidad de los entes territoriales, tanto el directamente accionado, como el vinculado, como los particulares directamente accionados o vinculados de oficio, pues su objeto no es otro que el amparo de los derechos fundamentales, siempre que se compruebe su afectación o su amenaza. Por lo tanto, cualquier pretensión que se salga de este contexto, el accionante deberá acudir a los procesos ordinarios correspondientes.

Providencia: Sentencia.
Proceso: Acción de Tutela 0044 - 2021.
Accionante: Carmen Elisa Mahecha de Cifuentes.
Accionado: Alcalde y Personero Municipales de Villagómez y otros.

En cuanto a la vinculación por pasiva efectuada de oficio por el Juzgado, es decir, el Municipio de Nocaima-Cundinamarca por intermedio de su alcalde y los particulares Serafín Quiroga Anzola y María Eugenia Ahumada, téngase en cuenta que esta se debe hacer frente a las autoridades o particulares que posiblemente se vean involucradas con la decisión de fondo, sin embargo, la decisión solo recaería en cabeza de estas autoridades municipales de conformidad a lo establecido en el artículo 14 de la ley 1523 de 2012, por ser el alcalde el conductor del desarrollo local, siendo el responsable directo de la implementación de los procesos de gestión del riesgo en el municipio.

Principio de inmediatez.

La acción de tutela debe ser ejercida en un plazo razonable, contado a partir del momento en que ocurre la supuesta vulneración del derecho fundamental, con el fin de asegurar que la necesidad de protegerlo no haya desaparecido y, en consecuencia, evitar que se desnaturalice el recurso de amparo.

La demanda fue presentada virtualmente por la accionante el 30 de julio de 2021, actuación que se dio como consecuencia de la presunta amenaza que representa el comportamiento, que según la señora Carmen Elisa Mahecha, han desarrollado los señores Alcalde y Personero del municipio de Villagómez y las señoras Dalila Quiroga López, Laura Daniela Cifuentes Quiroga y María Camila Cifuentes Quiroga, que desembocó en el despojo de su finca Laguna de Potosí, pues dado el precario estado de su salud y la falta de vivienda digna, así como el presunto irregular proceder del señor Personero y el comportamiento ilícito de las señoras arriba mencionadas, se ha presentado la vulneración de sus derechos fundamentales, lo que afecta la habitabilidad de la accionante y su núcleo familiar.

Con lo anterior, este Estrado Judicial encuentra que la presunta vulneración de los derechos a la vivienda digna y a los demás a que hace relación la tutelante, se vienen presentando, por lo menos, desde el 12 de diciembre de 2016, que es la fecha, según el hecho 9º de la demanda, cuando las señoras Dalila Quiroga López, Laura Daniela Cifuentes Quiroga y María Camila Cifuentes Quiroga acuden ante el Inspector de Policía de Villagómez y mediante querrela policiva la desalojan de su finca Laguna de Potosí.

Esta fecha es el punto de partida cronológico que ha desencadenado una serie de acciones policivas, constitucionales y civiles, que para un mejor entendimiento debemos hacer un repaso:

Lo primero son las reclamaciones directas, no tan pacíficas, según los arrendatarios Serafín Quiroga Anzola y María Eugenia Ahumada, que empiezan el 6 de agosto de 2016, según el hecho 8º de la tutela, cuando la accionante y su esposo llegan a la plurimencionada finca a reclamarla.

Luego, el 8 de agosto de 2016 las accionadas Dalila Quiroga López, Laura Daniela Cifuentes Quiroga y María Camila Cifuentes Quiroga acuden al Comando de

362

Providencia: Sentencia.
Proceso: Acción de Tutela 0044 - 2021.
Accionante: Carmen Elisa Mahecha de Cifuentes.
Accionado: Alcalde y Personero Municipales de Villagómez y otras.

Estación de Policía de Villagómez a fin de que hagan cesar los actos perturbatorios de la posesión que, según su dicho ellas ejercen. Allí les informan que este trámite es de competencia del Inspector de Policía.

Posteriormente, el 12 de diciembre de 2016, las mismas accionadas acuden mediante querrela policiva a la Inspección de Policía de Villagómez, a fin de que les amparen su alegada posesión, este procedimiento desencadena una serie de señalamientos en contra de la Secretaria de Gobierno, la Inspección de Policía y el Personero de Villagómez. Posteriormente, así lo contiene la decisión del 20 de enero de 2021 que ordenó el archivo definitivo del trámite policivo, pues mediante información del 12 de marzo de 2017 dada por la señora María Eugenia Ahumada, se tiene que los señores Sergio Cifuentes y Carmen Elisa Mahecha se radicaron definitivamente en Nocaima, luego cesaron los actos presuntamente perturbatorios y esto genera el archivo definitivo de la querrela.

Sin embargo, la querrela duró inactiva por casi dos años y a instancias del Personero se activó y posteriormente, el 20 de enero de 2021 se decidió su archivo definitivo.

Ante este mismo Despacho se tramitó la tutela 015-2017 cuya sentencia se profirió el 19 de septiembre de 2017. Allí se pretendía se tutelaran los derechos fundamentales a la vida, vivienda digna, no discriminación por el aparato judicial (sic) y debido proceso. Muy a pesar de que el fallo negativo se debió a la temeridad de los accionantes Sergio Cifuentes Correa y la señora Carmen Elisa Mahecha de Cifuentes, pues se estableció que instauraron dos veces la misma acción, sin embargo, este juez analizó los argumentos que sustentaban su pedimento, para concluir que no procedían sus amparos, en tanto no cumplían con el principio de inmediatez, pues ya a esa fecha la acción de tutela se tornaba extemporánea. Esta sentencia fue confirmada por el Juzgado Promiscuo del Circuito de Pacho mediante sentencia del 30 de octubre de 2017.

Ahora, si desde esa fecha han transcurrido hasta esta fecha casi cuatro años, a fortiori podemos afirmar sin temor a equívocos que la acción ahora incoada carece mucho más de ese principio de agilidad que es la inmediatez, lo que desdibuja que estemos frente a un daño actual, grave e inminente como lo aduce la accionante.

Luego no es cierto que hayan surgido hechos nuevos, como lo avisó el Tribunal Superior de Bogotá mediante sentencia del 12 de abril de 2019, que revocó la sentencia del Juzgado 47 Penal del Circuito de Bogotá que inicialmente había tutelado los derechos aludidos. Si se examina el numeral 3 de la parte resolutive de la sentencia del Tribunal Superior, allí se hace la salvedad y advertencia a "Carmen Elisa Mahecha que en caso de que en algún momento llegue a carecer de donde hoy habita, ello configuraría un hecho nuevo en virtud del cual podría interponer una acción de tutela...).

382
363

Providencia: Sentencia.
Proceso: Acción de Tutela 0044 - 2021.
Accionante: Carmen Élica Mahecha de Cifuentes.
Accionado: Alcalde y Personero Municipales de Villagómez y otras.

No es lo que se presenta en este caso, se itera, muy a pesar de los factores de riesgo a que hace alusión la accionante que rodean su vivienda en Nocaima, hasta el momento aquella no carece de vivienda, como es la visionaria advertencia del Tribunal, por tanto, respecto a este Juez y por los motivos expuestos su acción carece del principio de inmediatez.

Se advierte que, en cuanto a los riesgos que pesan sobre su vivienda en Nocaima y que fueron revelados por la Oficina de Planeación Municipal, es a aquel municipio quien está en la obligación constitucional y legal de asumir sus alternativas de solución, bien sea reubicando los ciudadanos en riesgo o asumiendo las obras pertinentes para la solución técnica de su hábitat.

Subsidiariedad.

En virtud de lo dispuesto en el artículo 86 de la Constitución Política, el artículo 6º del Decreto 2591 de 1991 y la reiterada jurisprudencia constitucional sobre la materia, la acción de tutela tiene un carácter residual y subsidiario. Por lo anterior, solo procede como mecanismo de protección definitivo (i) cuando el presunto afectado no disponga de otro medio de defensa judicial; o (ii) cuando existiendo, ese medio carezca de idoneidad o eficacia para proteger de forma adecuada, oportuna e integral los derechos fundamentales invocados, a la luz de las circunstancias del caso concreto.

Además, procederá como mecanismo transitorio cuando se interponga para evitar la consumación de un perjuicio irremediable en un derecho fundamental.

Además, procederá como mecanismo transitorio cuando se interponga para evitar la consumación de un perjuicio irremediable en un derecho fundamental.

Como se ha explicado, la acción de tutela sólo podrá convertirse en un mecanismo alternativo y sustitutivo de los diversos procedimientos judiciales ordinarios, cuando se advierta la ocurrencia o amenaza de un perjuicio irremediable, que requiera de la adopción de medidas inmediatas para restablecer los derechos vulnerados o amenazados. La estructuración del perjuicio irremediable está determinada por el cumplimiento concurrente de varios elementos como son: i) la inminencia del daño, que exige medidas inmediatas; ii) la urgencia que tiene el sujeto de derecho por mitigar el perjuicio inminente y la gravedad de los hechos, que hace evidente la impostergabilidad de la tutela como mecanismo necesario para la protección efectiva e inmediata de los derechos fundamentales, máxime cuando involucra sujetos de especial protección constitucional.

Ahora bien, el Despacho advierte que deben tenerse en cuenta las circunstancias particulares del caso concreto. En el proceso *sub examine*, se ha podido verificar que (i) la demandante y su familia no resultan directamente afectados en su derecho fundamental a la vivienda, en tanto, a pesar de la pregonada precariedad de sus viviendas en Nocaima, no están a la deriva, pues disfrutaban de otra vivienda en Bogotá (diagonal 77B nro. 119A-73, Apto. 504), además, obsérvese como la

383
364

Providencia: Sentencia.
Proceso: Acción de Tutela 0044 - 2021.
Accionante: Carmen Elisa Mahecha de Cifuentes.
Accionado: Alcaldes y Personeros Municipales de Villagómez y otras.

accionante manifiesta todavía residir en Nocaima. (ii) dicha amenaza se encuentra plenamente acreditada tal y como lo acepta la parte accionada y lo certifica la Oficina de Planeación de Nocaima, que es el municipio obligado a solucionar este riesgo (iii) tanto la accionante como su esposo son adultos mayores, según ellos víctimas de la violencia y, según la accionante, con padecimientos de enfermedades como es señalado en los hechos de la tutela, quienes son *sujetos de especial protección constitucional*, por lo que la garantía de sus derechos fundamentales es exigible por medio de esta acción constitucional a fin de evitar un perjuicio inminente, y correlativamente, impone que a través de este recurso se adopten las medidas requeridas para su efectiva protección.

Precisado lo anterior, corresponde a este Juzgado presentar el caso y plantear el problema jurídico.

Problemas jurídicos que se plantean.

Está en peligro la vida de la accionante Carmen Elisa Mahecha, solo por un proceso litigioso respecto de su finca Laguna de Potosí en Villagómez ?

Es la acción de tutela el mecanismo procedente para reclamar la restitución de una vivienda, cuando ésta ha salido de la esfera de posesión de su propietario?

Es el municipio de Villagómez el llamado a proteger el derecho a una vivienda digna, cuando la tutelante lleva residiendo más de 17 años en el municipio de Nocaima y su vivienda está en riesgo ?

Siendo la accionante favorecida con el archivo de la querrela policiva en su contra, con esta decisión se violó el debido proceso. ?

Pruebas que obran en el diligenciamiento.

De la parte actora.

Junto con su escrito de tutela la señora Carmen Elisa Mahecha allegó:

- 1.- Certificado de Tradición, Matrícula Inmobiliaria No. 170-6345, de 1° de marzo de 2021, expedido por la Oficina de Registro de Instrumentos Públicos de Pacho, donde se acredita la tradición del inmueble denominado Laguna de Potosí, de la vereda Potosí, del municipio de Villagómez, Cundinamarca, como propietaria legítima la señora CARMEN ELISA MAHECHA ALVAREZ DE CIFUENTES, identificada con cédula de ciudadanía No. 41.435.025.
- 2.- Escritura Pública No. 161, de 22 de febrero de 1996, de la Notaría Primera de Chía, Cundinamarca, donde en la Partida Tercera, se le adjudica el predio denominado Laguna de Potosí, de la Vereda Potosí, del municipio de Villagómez, Cundinamarca, a la señora CARMEN ELISA MAHECHA ALVAREZ DE CIFUENTES, identificada con cédula de ciudadanía No. 41.435.025.
- 3.- Constancia de noviembre 7 de 2016, de la Secretaría de Gobierno de Villagómez, y Apoyo de la Inspección de Policía de Villagómez, donde se constata que el predio "LA LAGUNA DE POTOSÍ", es de propiedad de la señora CARMEN ELISA CIFUENTES

384
384

Providencia: Sentencia.
Proceso: Acción de Tutela 0844 - 2021.
Accionante: Carmen Elisa Mahecha de Cifuentes.
Accionado: Alcalde y Personero Municipales de Villagómez y otras.

(sic), con su uso y goce; y que acredita la Escritura Pública No. 161, con matrícula inmobiliaria No. 170-6345.

4.- Certificación del Personero de Villagómez, de 7 de diciembre de 2016, donde establece que el predio Laguna de Potosí, de la vereda Potosí, es de mi defendida.

5.- Certificación del Personero de Villagómez, de 7 de diciembre de 2016, donde establece que CARMEN ELISA MAHECHA DE CIFUENTES, retorna al municipio de Villagómez, para quedarse. Este Oficio es enviado a la Oficina Enlace de la Población Víctimas del Conflicto Armado.

6.- Copia de anotación del "Libro de Población", de la Policía de Villagómez, con ANOTACIÓN de 29 de enero de 2017, donde participa activamente el Personero de Villagómez, e incide en desalojo de la dueña del predio Laguna de Potosí (Este documento fue expedido por la Comandancia de la Estación de Villagómez; mediante petición expresa).

7.- Copia del Oficio RSS-UTC-4637 de 13 de septiembre de 2004, de la Coordinación Unidad Territorial Cundinamarca ACCION SOCIAL, dirigido al Personero de Nocaima, donde soy reconocida como desplazada y víctima del conflicto armado.

8.- Oficio No. 202000156 del Secretario de Hacienda, donde Certifica que MAHECHA ALVAREZ CARMEN ELISA se encuentra a PAZ Y SALVO, del predio POTOSI, con número catastral: 00-00-00-00-0002-0084-0-00-00-0000.

9.- Solicitud, contenida en el Oficio No. IMP No. 210-07-01-038-2021, de 25 de junio de 2021, del Inspector de Policía de Nocaima, en el que me solicita el desalojo del predio y vivienda en el término de treinta (30) días.

10.- Solicitud de entrega del inmueble del municipio, donde habitamos, con Oficio No. DA No. 200-24-210-2021, de fecha 18 de junio de 2021, del alcalde de Nocaima, Cundinamarca, dirigido a mi hija.

11°.- Informe Técnico de Inspección Ocular, de 16 de junio de 2021, de los funcionarios de Planeación del municipio de Nocaima, Cundinamarca, con soporte fotográfico, que demuestra el deterioro de la vivienda que ocupo actualmente en el municipio de Nocaima.

12.- Oficio No. IP-107-2020, de 18 de noviembre de 2020, de la Inspectora de Policía de Villagómez, dirigido al Personero de Villagómez, dando informe de la Querrela Policiva No. 22-2016.

13.- Auto de Archivo de la Querrela Policiva No. 22-2016, de 20 de enero de 2021, proferido por la Inspectora de Policía.

14°.- Remisión de exámenes médicos de neurología.

Ruego de manera especial al Despacho del Señor Juez, tener como prueba con Eficacia Positiva o Prejudicial, las siguientes Sentencias, que datan sobre hechos similares, y que se relacionan con este proceso, entre las mismas partes:

a).- Sentencia de Tutela No. 1100140090047-2019 0022, accionante Carmen Elisa Mahecha de Cifuentes, accionada Dalila Quiroga López, de fecha 26 de febrero de 2019, del Juzgado Cuarenta y Siete Penal del Circuito con Función de Conocimiento de Bogotá, D.C.

b).- Sentencia de Segunda Instancia de Tutela No. Interno 4.630, Acta 047, Revoca Parcialmente, de fecha 12 de abril de 2019. M.P. Dra. Guerthy Acevedo Romero; Tribunal Superior de Bogotá – Sala Penal.

De las entidades accionadas

El alcalde de Villagómez aduce con su contestación los Oficios PM 136-2020, IP-107-2020, Oficio del 18 de noviembre de 2020 y el Auto de archivo del 20 de enero de 2021.

385
3/20

El señor Personero de Villagómez aduce atenerse a las pruebas allegadas por la parte accionante.

El Alcalde de Nocaima-Cundinamarca, allega con su respuesta copia de un estudio técnico realizado por la Oficina de Planeación Municipal sobre las casas de habitación de la accionante y los riesgos que supuestamente las rodean, junto con un álbum fotográfico.

De las particulares accionadas.

Las particulares accionadas Dalila Quiroga López, Laura Daniela Cifuentes Quiroga y María Camila Cifuentes Quiroga en su escrito de respuesta allegaron:

- 1.- Respuesta de la Unidad para la atención y reparación integral a las víctimas del derecho de petición radicado en el punto de Atención de San Cristóbal de la Ciudad de Bogotá donde le informan que el señor SERGIO CIFUENTES CORREA, Se encuentra incluido por un hecho de desplazamiento forzado, junto con su grupo familiar este es el esposo de CARMEN ELISA MAHECHA DE CIFUENTES, en hechos ocurridos desde el 21/05 /2014, tiene otra anotación con hechos ocurridos en el 10/01/ 2003.
- 2.- Copia del fallo de revocatoria de la tutela interpuesta por la aquí accionante en contra de las aquí accionadas, la Unidad de Restitución de Tierras y las autoridades de policía de Villagómez Cundinamarca (Tribunal Superior de Bogotá, Sala penal tutela 2019-0022, de abril doce 2019
- 3.- Querrela por perturbación a la tenencia y permanencia arbitraria contra SERGIO CIFUENTES, interpuesta por nuestros arrendatarios del predio Finca potosí, vereda de potosí, del Municipio de Villagómez (Cundinamarca) donde perturbaron nuestra posesión y la tenencia de los arrendatarios los señores EUGENIA AHUMADA RINCON, identificada con la C.C. No. 20.800.478 y SERAFIN QUIROGA, identificado con la C.C. No. 3.119.111.
- 4.- La perturbación a la posesión que dio origen a la querrela radicada ante la Inspección de Policía número 22 del 2016, fue con base a los hechos originados el 3 de diciembre de 2016, actos perturbatorios que cesaron el día 14 de diciembre, conforme se corrobora con el auto de fecha de diciembre 28 de 2016 expedido por la Inspección de policía en la querrela interpuesta por los arrendatarios, el señor SERGIO CIFUENTES CORREA se marchó voluntariamente.
- 5.- Carta dirigida a la Inspección de Villagómez Alcaldía Municipal por nuestra Arrendataria la señora **MARIA EUGENIA AHUMADA RINCON**, con fecha de radicación febrero 2 de 2017 numero 293 donde pone en conocimiento las actuaciones del día 29 de enero del 2017 por parte de la aquí accionante MARIA ELISA MAHECHA DE CIFUENTES Y SU HIJO JULIAN CIFUENTES MAHECHA.
- 6.- Contestación al Derecho de petición instaurado por el Dr. LUIS MARIO SIERRA NIETO, personero Municipal de Villagómez Cundinamarca ante la Inspección de policía con fecha de radicado No. 1902 del 17 de noviembre de 2020 derecho de petición PM - 136-2020, donde hace referencia a todos los tramites surtidos en la Querrela No. 22 de 2016.
- 7.- Copia del Auto de Archivo de la Querrela No. 22-2016 que es la que dio origen según la accionante a esta nueva tutela.
- 8.- Copia del acta de posesión No. 006-2008 del señor DIEGO CIFUENTES CORREA ante el ALCALDE MUNICIPAL como Registrador Municipal para el año 2008, mediante la cual se evidencia que la accionante una vez mas falta a la verdad

386
367

Providencia: Sentencia.
Proceso: Acción de Tutela 0044 - 2021.
Accionante: Carmen Elisa Mahecha de Cifuentes.
Accionado: Alcalde y Personero Municipales de Villagómez y otras.

al afirmar dentro de esta acción de tutela que DIEGO CIFUENTES CORREA, fungía para el año 2.004 como registrador Municipal del Municipio de Villa Gómez Cundinamarca y que con ocasión de tal circunstancia se ofreció a ser cuidador del predio en cuestión, situación que a todas luces es falsa de toda

9- Copia del Contrato de Arrendamiento suscrito por el señor DIEGO CIFUENTES CORREA (q.e.p.d), con el señor DANIEL CHAVEZ de la finca potosí, vereda Potosí en ejercicio de sus actos de señor y dueño como poseedor del inmueble, copia de los contratos suscritos entre la suscrita accionada con el señor ALFONSO POVEDA ZAMUDIO y Copia del Contrato de arrendamiento suscrito con SERAFIN QUIROGA ANZOLA Y MARIA EUGENIA AHUMADA RINCON, en uno de nuestros actos como señor y dueño.

10- Copia de la Resolución de la Unidad de Restitución de Tierras, que obra dentro del fallo de primera instancia del juzgado 47 Penal del Circuito, ya aportado por la accionante.

La determinación de los derechos tutelados

En este acápite, como la accionante alega vulnerados los derechos fundamentales a la salud, la vida, vivienda digna, debido proceso y acceso a la administración de justicia, nos referimos, en principio en qué consisten y, si en realidad, en algún momento han sido vulnerados por las autoridades públicas accionadas y los particulares, con el referente del principio de participación ciudadana que consagra nuestra Carta Política.

El derecho a la Salud.

Se halla contemplado en el artículo 49 de la C.P. y dispone: "**La atención de la salud y el saneamiento ambiental son servicios públicos a cargo del Estado.(....).**

Fue elevado a la categoría de derecho fundamental por el Congreso de la República mediante la Ley Estatutaria 1751 de 2015, y al respecto la Corte Constitucional mediante sentencia T-010-2019 dispuso:

"En desarrollo de dichos mandatos constitucionales, una marcada evolución jurisprudencial de esta Corporación y concretamente la Ley Estatutaria 1751 de 2015 le atribuyeron al derecho a la salud el carácter de fundamental, autónomo e irrenunciable, en tanto reconocieron su estrecha relación con el concepto de la dignidad humana, entendido este último, como pilar fundamental del Estado Social de Derecho donde se le impone tanto a las autoridades como a los particulares "(...) el trato a la persona conforme con su humana condición(...)"

Respecto de lo anterior, es preciso señalar que referida Ley Estatutaria 1751 de 2015 fue objeto de control constitucional por parte de esta Corporación que mediante la sentencia C-313 de 2014 precisó que "*la estimación del derecho fundamental ha de pasar necesariamente por el respeto al ya citado principio de la dignidad humana, entendida esta en su triple dimensión como principio fundante del ordenamiento, principio constitucional e incluso como derecho fundamental autónomo. Una concepción de derecho fundamental que no reconozca tales dimensiones, no puede ser de recibo en el ordenamiento jurídico colombiano*".

Providencia: Sentencia.
Proceso: Acción de Tutela 0044 - 2021.
Accionante: Carmen Elisa Mahecha de Cifuentes.
Accionado: Alcalde y Personero Municipales de Villagómez y otras.

Sobre esa base, sostuvo la Corte en reciente sentencia T - 579 de 2017 que "(...) *el derecho fundamental a la salud no puede ser entendido como el simple goce de unas ciertas condiciones biológicas que aseguren la simple existencia humana o que esta se restrinja a la condición de estar sano. Por el contrario, tal derecho supone la confluencia de un conjunto muy amplio de factores de diverso orden que influye sobre las condiciones de vida de cada persona, y que puede incidir en la posibilidad de llevar el más alto nivel de vida posible*". De allí, que su protección trascienda y se vea reflejada sobre el ejercicio de otros derechos fundamentales inherentes a la persona, como son los derechos fundamentales a la alimentación, a la vivienda, al trabajo, a la educación, a la dignidad humana, y por su puesto a la vida. Preciso esta Corporación mediante el precitado fallo que "(...) *el derecho a la salud además de tener unos elementos esenciales que lo estructuran, también encuentra sustento en principios igualmente contenidos en el artículo 6º de la Ley 1751 de 2015, dentro de los que de manera especial sobresalen los de pro homine, universalidad, equidad, oportunidad, integralidad, prevalencia de derechos, progresividad, libre elección, solidaridad, eficiencia, e interculturalidad, entre otros*".

Con fundamento en lo anterior, ha resaltado la Corte que el carácter autónomo del derecho a la salud permite que se pueda acudir a la acción de tutela para su protección sin hacer uso de la figura de la conexidad y que la irrenunciabilidad de la garantía "*pretende constituirse en una garantía de cumplimiento de lo mandado por el constituyente*"¹.

En suma, tanto la jurisprudencia constitucional como el legislador estatutario han definido el rango fundamental del derecho a la salud con todos sus componente y, en consecuencia, han reconocido que el mismo puede ser invocado vía acción de tutela cuando resulte amenazado o vulnerado, situación en la cual, los jueces constitucionales pueden hacer efectiva su protección y restablecer los derechos conculcados".

Hecho este repaso jurisprudencial, diremos que la accionante Carmen Elisa Mahecha, aunque allega un resultado de examen de resonancia magnética de cerebro (fol. 73) junto con el escrito de tutela, este no reviste la calidad de diagnóstico médico que demuestre una enfermedad grave o que haga pensar que se halla en grave riesgo su vida, es decir, el fundamento del derecho fundamental a la salud es precisamente que la persona padezca verdaderamente una patología que haga tomar una decisión rápida ordenando las diligencias debidas de prevención o curación. Ahora, de esta consideración se desprende que su salud, hasta el momento no se ha demostrado su vulneración como derecho fundamental, mucho menos que tenga conexidad con el derecho a la vivienda digna.

El Derecho a la vida.

Es el más importante de los derechos fundamentales y está consagrado en el art. 2° de la Carta Política y está constituido como uno de los fines del Estado para proteger a todos los ciudadanos residentes en Colombia. A su vez el art. 11 superior establece que el derecho a la vida es inviolable y el art. 12 prescribe que nadie será sometido a tratos crueles, inhumanos o degradantes.

La Corte Constitucional ha decantado debidamente el entendimiento y respeto por este derecho fundamental en múltiples pronunciamientos.

En la sentencia T-102 de 2019, siendo Magistrado Ponente el Dr. Alberto Rojas Rios, se consideró respecto de este derecho fundamental:

"En concordancia, normas internacionales ratificadas por Colombia, como los artículos 4, 5 y 7 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, y los artículos 6, 7 y 9 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, obligan al Estado a respetar y garantizar la vida, la integridad y la seguridad de todas las personas bajo su jurisdicción, sin discriminación.

La estrecha relación que existe entre la vida y la seguridad e integridad personal en tanto derechos fundamentales ha sido reconocida por la jurisprudencia de este Tribunal, enfatizándose que en determinadas circunstancias las autoridades públicas tienen el deber de proveer una protección específica, de cara a situaciones en las que una persona se ve expuesta a riesgos en una proporción mayor a la de sus semejantes:

"[L]a jurisprudencia constitucional ha sostenido que la protección y el respeto del derecho fundamental a la vida guarda una relación intrínseca con la garantía del derecho fundamental a la seguridad personal, pues bajo determinadas circunstancias, con base en él, los individuos pueden exigir 'medidas específicas de protección de parte de las autoridades, con el objetivo de prevenir la materialización de cierto tipo de riesgos extraordinarios contra su vida o integridad personal, que no tienen el deber jurídico de soportar, y que las autoridades pueden conjurar o mitigar'."

En un pronunciamiento reciente, esta Sala de Revisión examinó una solicitud de amparo en la que se invocaba la protección los derechos fundamentales a que se alude, y analizó los eventos en los cuales es precisa la intervención del juez constitucional en defensa de la vida y la integridad personal, ante la evidencia de una amenaza o vulneración iusfundamental:

"La jurisprudencia de esta Corporación ha definido la amenaza contra los derechos como una 'violación potencial que se presenta como inminente y próxima. Respecto de ella la función protectora del juez consiste en evitarla'.

389
390

Providencia: Sentencia.
Proceso: Acción de Tutela 0044 - 2021.
Accionante: Carmen Elisa Mahecha de Cifuentes.
Accionado: Alcaldes y Personero Municipales de Villagómez y otras.

Así se han establecido criterios de apreciación de los hechos que demandan la intervención del Estado, con el fin de establecer si existe grave peligro:

'La vulneración y la amenaza de los derechos fundamentales son dos causales claramente distinguibles: la primera requiere de una verificación objetiva que corresponde efectuar a los jueces de tutela, mediante la estimación de su ocurrencia empírica y su repercusión jurídico-constitucional; la segunda, en cambio, incorpora criterios tanto subjetivos como objetivos, configurándose no tanto por la intención de la autoridad pública o el particular, cuando sea del caso, sino por el resultado que su acción o abstención pueda tener sobre el ánimo de la persona presuntamente afectada. Para que se determine entonces la hipótesis constitucional de la amenaza requiere la confluencia de elementos subjetivos y objetivos o externos: el temor del sujeto que ve peligrar sus derechos fundamentales y la convalidación de dicha percepción mediante elementos objetivos externos, cuya significación es la que ofrecen las circunstancias temporales e históricas en que se desarrollan los hechos.'

En el caso concreto, de las pruebas arrojadas a la acción formulada por Carmen Elisa Mahecha, por lado alguno se evidencia que la vida de esta ciudadana haya estado en peligro, o que se le haya vulnerado este derecho fundamental o este amenazado de vulneración. Es posible que los avatares propios de ir y venir entre Nocaima, Bogotá y Villagómez le produzcan algún nivel de estrés, pero en modo alguno se denota riesgo en su vida e integridad personal, por tanto, no será materia de amparo por no avisarse violación alguna.

El derecho a la vivienda digna.

Lo contempla la constitución política en su artículo 51 que determina: *"Todos los colombianos tienen derecho a vivienda digna. El Estado fijará las condiciones necesarias para hacer efectivo este derecho y promoverá planes de vivienda de interés social, sistemas adecuados de financiación a largo plazo y formas asociativas de ejecución de estos programas de vivienda"*.

Este derecho no tiene el rango de derecho fundamental, en tanto así lo dispuso la carta superior en su título II y Capítulo II. Indica lo anterior, que para la protección, garantía y exigibilidad de este derecho se requiere de desarrollo legal, no siendo, en principio, la vía de tutela la expedita para su protección.

Tiene el derecho a la vivienda digna un gran desarrollo jurisprudencial, entre los múltiples pronunciamientos de la Corte Constitucional se halla la sentencia T- 831 de 2004, Mag. Ponente Dr. JAIME ARAÚJO RENTERÍA, en la cual se consideró el derecho a la vivienda digna como:

"El derecho a disfrutar de una vivienda digna en abstracto no puede ser considerado como fundamental, pero por conexidad puede llegar a serlo, generándose como consecuencia su protección a través de la acción de tutela. Así mismo, se debe aclarar que el derecho a la vivienda digna no comprende únicamente el derecho a adquirir la propiedad o el dominio sobre un bien inmueble, dicho derecho implica también satisfacer la necesidad humana de tener un lugar, sea propio o ajeno, en donde en la mejor forma posible una persona pueda desarrollarse en unas mínimas condiciones de

390
37+

dignidad que lo lleven a encontrar un medio adecuado que le garantice sus condiciones naturales de ser humano”.

Igualmente, en diversos pronunciamientos la Corte Constitucional ha reiterado:

“El derecho en comento, hace parte del grupo de derechos que la Constitución catalogó como sociales, económicos y culturales, razón por la cual, en un principio se negó su carácter *iusfundamental* y por ende, también su amparo mediante la acción de tutela. Sin embargo, con fundamento en las obligaciones adquiridas por Colombia con la ratificación de diversos instrumentos internacionales sobre derechos humanos, los cuales han sido incorporados por la jurisprudencia de la Corte al denominado *bloque de constitucionalidad*, así como en la concepción de que un derecho es fundamental en razón a su estrecha relación con la dignidad humana, se aceptó que no todos están consagrados expresamente en el texto, pues no pueden negarse como tal, aquellos que *‘siendo inherentes a la persona humana’* no estén enunciados en la Carta. En efecto, la jurisprudencia constitucional ha sostenido que son fundamentales (i) aquellos respecto de los cuales existe consenso sobre su naturaleza fundamental y (ii) todo derecho constitucional que funcionalmente esté dirigido a lograr la dignidad humana y sea traducible en un derecho subjetivo.”

“Dentro de los instrumentos internacionales adoptados por Colombia en esa materia, está el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, en adelante PIDESC, el cual dispone en el numeral 1 del artículo 11, que toda persona tiene derecho *“a un nivel de vida adecuado para sí y su familia, incluso alimentación, vestido y vivienda adecuados, y a una mejora continua de las condiciones de existencia”* y que además, *“los Estados Partes tomarán medidas apropiadas para asegurar la efectividad de este derecho (...)”*.

Con respecto al derecho a una *“vivienda adecuada”*, para el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de Naciones Unidas, en adelante, el Comité de Naciones Unidas, significa *“disponer de un lugar donde poderse aislar si se desea, espacio adecuado, seguridad adecuada, iluminación y ventilación adecuadas, una infraestructura básica adecuada y una situación adecuada en relación con el trabajo y los servicios básicos, todo ello a un costo razonable”*.

391
392

Asimismo, indica este documento, que la adecuación viene determinada en parte por factores sociales, económicos, culturales, climatológicos, ecológicos y de otra índole, pero que, aun así, es posible identificar algunos aspectos de ese derecho que deben ser tenidos en cuenta a estos efectos en cualquier contexto determinado, entre los cuales figuran: a) seguridad jurídica de la tenencia; b) disponibilidad de servicios, materiales, facilidades e infraestructura; c) gastos soportables; d) habitabilidad; e) asequibilidad; f) lugar y g) adecuación cultural."

"En cuanto a la condición de habitabilidad, el Comité de Naciones Unidas ha establecido que "una vivienda adecuada debe ser habitable, en sentido de poder ofrecer espacio adecuado a sus ocupantes y de protegerlos del frío, la humedad, el calor, la lluvia, el viento u otras amenazas para la salud, de riesgos estructurales y de vectores de enfermedad. Debe garantizar también la seguridad física de los ocupantes".

"En múltiples pronunciamientos, ese Tribunal ha manifestado que existen otros derechos que pueden verse afectados cuando la vivienda no cuenta con una habitabilidad adecuada, como por ejemplo la seguridad y la integridad personal. Lo anterior, puesto que dicha circunstancia puede someter a las personas a una situación de riesgo extraordinarios y, por tanto, estos también son susceptibles de ser protegidos por vía de tutela, más aún cuando las autoridades competentes para atender la cuestión no demuestran diligencia en solucionar el asunto. En efecto, esa Corporación ha concluido en diferentes oportunidades¹⁰, que los elementos que configuran la habitabilidad son dos: i) la prevención de riesgos estructurales y ii) la garantía de la seguridad física de los ocupantes. De modo, que para que una vivienda sea habitable conforme a los requisitos constitucionales, esta debe salvaguardar la vida de sus habitantes, por lo que el Estado debe disponer de los medios necesarios para evitar fallas en su estructura y resguardar a sus habitantes de cualquier riesgo o daño natural que pueda poner en peligro su integridad física.

Adicionalmente, esa Corporación, al analizar la naturaleza jurídica de esta garantía, ha determinado que se trata de un derecho

392
~~392~~

Providencia: Sentencia.
Proceso: Acción de Tutela 0044 - 2021.
Accionante: Carmen Elisa Matecha de Cifuentes.
Accionado: Alcaldes y Personeros Municipales de Villagómez y otras.

fundamental autónomo, que su protección a través de la tutela se encuentra condicionada a la posibilidad de que este se traduzca en un derecho subjetivo, que se aplica para todos, indistintamente de que se trate de personas o familias e independientemente de su edad, sexo o situación económica, es decir, sin sujeción a cualquier tipo de discriminación. De igual manera, ha establecido que este derecho no debe contener una interpretación restrictiva, la cual lo limite simplemente a contar con un "techo por encima de la cabeza", sino que este debe implicar el "derecho a vivir en seguridad, paz y dignidad en alguna parte".

En consecuencia, y dada la gran importancia que comporta la materialización del derecho a la vivienda digna en relación con la posibilidad de poder llevar a cabo un proyecto de vida y la dignidad del ser humano, en aquellos eventos en los que el inmueble se encuentre ubicado en una zona que implica un riesgo para quienes lo habitan, se puede entender que el bien no cumple con los requisitos mínimos para ajustarse a lo que se reconoce como habitabilidad y asequibilidad adecuadas y, por tanto, no sólo se encuentra amenazado el derecho fundamental a la vivienda digna, sino también a la seguridad e integridad personal, debido a la inacción de las autoridades responsables de brindar solución a la situación, motivo por el cual, se hace imperativa la intervención del juez constitucional.

"Obligación estatal de adoptar medidas ante un riesgo. Sobre los requisitos de disponibilidad, habitabilidad y lugar para una vivienda digna y adecuada, en varias decisiones la Corte ha concluido que existe una violación al derecho a la vivienda, en eventos en los cuales el espacio físico donde se ubica un domicilio no ofrece protección a sus ocupantes, y por el contrario es fuente de riesgo y amenaza de desastre.

En efecto, esa Corte ha establecido que el derecho fundamental a la vivienda digna conlleva la obligación correlativa, a cargo del Estado, de garantizar que las personas residan en viviendas que se ubiquen en lugares en donde la seguridad e integridad de sus habitantes no estén amenazadas. Lo anterior, implica que las autoridades municipales deben (i) tener la información actual y completa de las

393
374

Providencia: Sentencia.
Proceso: Acción de Tutela 0044 - 2021.
Accionante: Carmen Elisa Matecha de Cifuentes.
Accionado: Alcalde y Personero Municipales de Villagómez y otras.

zonas de alto riesgo de deslizamientos o derrumbes; (ii) mitigar el riesgo generado por la inestabilidad del terreno en donde se ubican las viviendas habitadas; y (iii) cuando los hogares estén situados en una zona de alto riesgo no mitigable, adoptar políticas de reubicación en condiciones dignas.

Al respecto, la Ley 715 de 2001, en su artículo 76, dispone que corresponde a los municipios, con la cofinanciación de la Nación y los departamentos, prevenir y atender los desastres en su jurisdicción, así como adecuar las áreas urbanas y rurales en las zonas de alto riesgo y la reubicación de los asentamientos.

En síntesis, la jurisprudencia constitucional determina que el concepto de vivienda digna implica que las personas habiten un lugar propio o ajeno que posibilite el desarrollo de su vida dentro de condiciones mínimas de dignidad y seguridad. En ese sentido, una "vivienda digna" debe contar con las condiciones adecuadas para no poner en peligro la vida e integridad física de sus ocupantes. Así mismo, la Corte establece que cuando esté en discusión el derecho a la vivienda de sujetos de especial protección constitucional o en situación de vulnerabilidad (incluida la socioeconómica), las autoridades competentes deben tomar las medidas alternativas que sean menos gravosas para estos y, en todo caso, procurar soluciones provisionales o definitivas de vivienda

Es así como esa Corporación en diferentes oportunidades, luego de determinar que la vivienda del accionante se encuentra en un serio peligro y por tanto, se pone en riesgo su vida y la de su familia -sea por hechos de la naturaleza o por actos de terceros-, ha ordenado la reubicación temporal del actor y de su familia, así como la ejecución de estudios técnicos que determinen el nivel de riesgo de la vivienda y su habitabilidad, y que en consecuencia, se adelanten las medidas necesarias para que el accionante pueda reubicarse de manera definitiva o se alcance la rehabilitación de la vivienda."

Entonces, así como los municipios o distritos tienen el deber de advertir los peligros en su jurisdicción y adoptar las medidas para salvaguardar la integridad de sus habitantes -en los términos de la Ley 715 de 2001-, de manera concomitante, tienen el deber constitucional de garantizar la participación de todos en las

decisiones que los afectan. En consecuencia, las autoridades locales deben propiciar espacios de comunicación con sus comunidades, en los cuales estos últimos puedan exponer sus necesidades, los riesgos y peligros a que se encuentran expuestos, y de la misma forma, los primeros puedan exponer de manera completa, consistente, coherente, verificable, comparable, contextualizada y oportuna de la información oficial y las propuestas viables y eficaces que garanticen la solución de los temas que aquejan a la comunidad. Lo anterior, para que en el ámbito de discusión constructiva -basada en el recíproco respeto de los criterios expuestos por los interlocutores-, se resuelvan los asuntos de manera consensuada o concertada.

Por ello, en atención al derecho que tienen los ciudadanos a intervenir en las decisiones que les afectan, considera el Despacho procedente permitirle a la accionante cuya vivienda se encuentra en un serio peligro y por tanto, en riesgo su vida y la de su familia, que participen en la construcción de las soluciones transitorias hasta tanto el riesgo desaparezca o definitivas en caso de que no sea posible su mitigación.

Conforme a lo expuesto en precedencia, este Juzgado se adentra a verificar en el caso específico, si se han vulnerado o no, los derechos fundamentales que dice la accionante se encuentran trasgredidos.

CASO CONCRETO

El criterio del Despacho será el de Conceder la tutela frente al derecho a la vivienda digna, pero las órdenes se darán al Municipio de Nocaima-Cundinamarca, debidamente representado por su Alcalde, pues viene de advertirse que la accionante Carmen Elisa Mahecha de Cifuentes reside allí con su familia desde el 2004, es decir, tiene 17 años en Nocaima como su domicilio, luego es a la Alcaldía de dicho municipio a quien le compete brindar el apoyo pertinente para que cesen los peligros que acarrea vivir en una zona de riesgo. Sobre este derecho el fallo será modulado, es decir que se tutelara el derecho en el entendido del posible riesgo para la integridad de la accionante y demás moradores de su vivienda, en los términos que en adelante se expondrán de conformidad con el precedente jurisprudencial.

La Corte Constitucional en múltiples decisiones ha tutelado el derecho a la vivienda digna en situaciones de peligro, como lo explica ese alto Tribunal no se trata de prestaciones económicas indefinidas, así como tampoco la imposición de políticas públicas por parte del Juez.

El amparo constitucional a la vivienda digna surge precisamente cuando los funcionarios legalmente encargados de determinadas funciones incumplen sin justa causa los deberes que la ley les impone.

No es presentable, jurídicamente hablando, que en un párrafo de diez rengiones se dé respuesta a una ciudadana tutelante que implora le solución en el problema de una vivienda digna, la cual como el mismo ente territorial vinculado a la tutela lo

395
396

Providencia: Sentencia.
Proceso: Acción de Tutela 0844 - 2021.
Accionante: Carmen Elisa Mahecha de Cifuentes.
Accionado: Alcaldes y Personeros Municipales de Villagómez y otras.

demuestra, se halla en un riesgo inminente y pone en peligro la vida e integridad personal de la accionante y su núcleo familiar. Además, la respuesta desdice de las obligaciones y deberes de los municipios en la solución de estos problemas, los cuales fueron debidamente reiterados en la copiosa jurisprudencia expuesta en antelación y lo previsto en el art. 76 de la Ley 715 de 2001. De plano se da una respuesta negativa en cuanto, según el Alcalde de Nocaima, a pesar de que las viviendas están en un riesgo inminente y no pueden ser habitadas, a la accionante le toca reubicarse. Igualmente, como en el Sisben figura con una propiedad en Villagómez, supuestamente es allí donde le deben solucionar su problema.

Considera este Juez que no es este el argumento válido para negar un estudio serio de reubicación o adecuación técnica de la zona de vivienda de la accionante, en tanto, sí merece un análisis concreto la circunstancia de que ella figure con otro predio en otro municipio. Ahora, no se olvide que esta tutela gira en torno a que ella no puede disfrutar o gozar de dicho predio, pues por razones jurídicas hasta el momento le está vedado habitarlo, por tanto, el ente territorial tiene el deber legal, ético, social y político de velar por la solución del problema de vivienda digna de la quejosa.

De la contestación de la demanda emitida por el ente accionado pareciera que se tratara de un problema completamente particular y ajeno a las competencias de la administración municipal, pues señala que la habitación de la accionante "la secretaria de planeación informó sobre el riesgo que tienen los residentes de esas viviendas entre esos residentes la accionante toda vez que de acuerdo a gestión de riesgo las viviendas están en un riesgo inminente y no pueden ser habitadas por tal razón se le solicitó a la accionante que deben reubicarse." (sic).

Es decir, como si a las autoridades de ese municipio no les correspondiera emprender una serie de acciones de orden legal y administrativo para afrontar la situación que le plantea una habitante del municipio que le señala que la zona donde tiene su vivienda se están presentando fallas en la estabilidad del terreno que amenaza con llevarse la misma, debido al riesgo de deslizamiento, lo cual puede ocasionar una tragedia.

Efectivamente el Despacho no desconoce las gestiones adelantadas hasta hora por el ente accionado, como así se desprende del acervo probatorio obrante en el plenario, pues se ha practicado visita técnica por parte de la Oficina de Planeación, se ha reunido el Consejo Municipal para la Gestión del Riesgo de Desastres (CMGRD), se ha escuchado las recomendaciones de los funcionarios de la Secretaría de Planeación y Desarrollo Municipal (SPDM), pero no se ha dado respuesta satisfactoria a cada una de las problemáticas reveladas, solo se han dado órdenes perentorias a Carmen Elisa Mahecha Álvarez y Rocio Andrea Cifuentes Mahecha que deben desalojar los más pronto posible las habitaciones que ellas ocupan con su núcleo familiar.

396
397

Sin embargo no se da una solución de fondo a lo planteado por la accionante, pues no basta simplemente decirles que se realizó una visita al lugar de los hechos y anexar los informes técnicos elaborados, si no se materializan las recomendaciones allí señaladas, tomando las medidas necesarias y correspondientes de acuerdo a los resultados de la inspección para solucionar ya sea de manera parcial o definitiva el problema planteado e informarle a la accionante el trámite que ello conlleva; pues si bien es cierto el despacho no desconoce el procedimiento de contratación estatal, también es cierto que es deber y está dentro de las competencias de la entidad accionada velar por la vida e integridad de sus habitantes, lo que lo habilita por ley en estos casos específicos a realizar ciertos procedimientos de manera urgente y/o prioritaria.

El evidente deterioro y defectos que presenta la vivienda de la accionante en sus cimientos y estructura, son el resultado del transcurso del tiempo sin que se efectúe las vigilancias técnicas debidas, inclusive con el concurso de una entidad técnica como la CAR, que con el transcurso del tiempo aumentan cada vez más y el ente accionado ha hecho caso omiso de ello, argumentando que es un predio del municipio destinado a un Área de servicios públicos domiciliarios y que por tanto la solución de los que allí habitan es su desalojo.

Ahora bien, en este momento el Despacho no cuenta con elementos de prueba suficientes para determinar objetivamente bajo criterios científicos cualificables y cuantificables, si es necesario o no realizar determinada obra, o si en caso de requerirse, ésta recae o no sobre un predio público o privado, sin embargo atendiendo a pautas legales y jurisprudenciales podemos encontrar la ruta hacia la efectividad de los derechos fundamentales.

Como es contar en este momento con visitas e informes de Inspección Ocular y/o visita técnica realizadas tanto por la CAR como por la Unidad Administrativa Especial de Gestión de Riesgo de Desastres de Cundinamarca (UAEGRD), dándose igualmente un término no mayor a 30 días hábiles para que informen las acciones ejecutadas por parte del CMGRD del municipio para la mitigación del riesgo con relación a la afectación descrita en el informe de planeación municipal, pues tampoco se aportó prueba de ello a esta acción constitucional.

Para el Despacho es claro que las circunstancias que actualmente rodean la vivienda de la accionante, desconocen sus derechos a la tranquilidad y a la vida digna en conexidad con la vivienda digna o adecuada, pues las fallas en su habitación desconocen la habitabilidad adscrita a la noción de vivienda digna, lo cual causa una gran zozobra y ponen en peligro la vida y la salud de sus ocupantes.

De otro parte, le causa extrañeza al Despacho que el ente accionado manifieste como solución al caso concreto, indicarle a la accionante que el municipio de Nocaima no está en la obligación de adelantar estudios de adecuación o reforzamiento de la zona, o en últimas de reubicación, por cuanto en el Sisben a la tutelante Carmen Elisa Mahecha le figura un predio en Villagómez y es allí donde le

deben solucionar su problema de vivienda digna; pues si se observa con cautela las pretensiones de la acción constitucional, ninguna de ellas va encaminada a que se le otorgue una vivienda nueva, a pesar de ser ese el ideal dependiendo el alto riesgo de desastre en su vivienda; todo lo contrario lo que busca es que se mitigue el daño causado por el riesgo inminente por presuntos deslizamientos, ya sea a través de obras de reforzamiento o adecuación o cualquier otra que garantice la estabilidad de su vivienda.

En este punto, no debe olvidarse el ente accionado que la jurisprudencia constitucional ha establecido que dichos entes territoriales, se encuentran en la obligación de: "(i) tener una información actual y completa de las zonas de alto riesgo de deslizamientos o derrumbes que se encuentran en su municipio, y (ii) adoptar las medidas necesarias de reubicación en los casos en que personas se encuentren ubicadas en las zonas donde se ponga en riesgo sus derechos por las condiciones del terreno. Así, pues, cuando la vivienda se encuentra en situación que ponga en peligro la vida de las personas, es necesario que "se proceda a la evacuación de las personas para proteger su vida y además será obligación del Estado efectuar los actos administrativos indispensables para que los afectados encuentren otro lugar donde vivir en condiciones parecidas a las que antes disfrutaban".

Así mismo, la Corte ha establecido las reglas que deben atender las entidades territoriales en relación con las personas que habitan las zonas de alto riesgo, a saber: (i) los alcaldes deben llevar a cabo un inventario de las zonas que presenten altos riesgos para la localización de asentamientos humanos, entre otros factores, por estar sujetas a derrumbes o deslizamientos; (ii) adelantar programas de reubicación de quienes se encuentran en estos sitios, o implementar las medidas necesarias para eliminar el respectivo riesgo; (iii) la entidad o el funcionario público que no cumpla con lo anterior incurrirá en causal de mala conducta; (iv) cualquier interesado puede presentar ante el alcalde o intendente, la solicitud de incluir una zona o asentamiento al señalado inventario; (v) los inmuebles y las mejoras de quienes deben ser reubicados, pueden ser adquiridos a través de enajenación voluntaria directa o mediante expropiación; (vi) los bienes antes mencionados, adquiridos a través de las modalidades señaladas, pueden ser recibidos en pago de los inmuebles donde fueren reubicados; (vii) el terreno a obtener debe pasar a ser un bien de uso público administrado por la entidad que lo adquirió; (viii) las zonas de alto riesgo deben ser desalojadas de manera obligatoria, por tanto, en caso de que quienes las habitan se nieguen a ello, los alcaldes deben ordenar la desocupación en concurso con la policía, así como la demolición de las construcciones averiadas. Finalmente, según lo establecido en el artículo 56 de la Ley 9 de 1989, modificado por el artículo 5º de la Ley 2ª de 1991, las autoridades que incumplan con lo dispuesto en la norma, incurren en el delito de prevaricato por omisión."

Ello quiere decir, que si efectivamente la accionante y su núcleo familiar se encuentran en una zona declarada "DE ALTO RIESGO", pues es el ente territorial el encargado y responsable de velar y salvaguardar la vida de los ocupantes de

398
~~379~~

dicha vivienda, realizando los seguimientos y control de éllo, a fin de que se evite la afectación a los derechos fundamentales del accionante.

Como veremos, al ente accionado le competen una serie de responsabilidades en materia de gestión del riesgo que no han sido cumplidas, ya que se reitera, si no se materializan las recomendaciones dadas por el (CMGRD), o se han escuchado las recomendaciones de los funcionarios de la Secretaría de Planeación y Desarrollo Municipal (SPDM) de nada sirve.

Ahora bien, teniendo en cuenta los informes emitidos por los entes relacionados en el párrafo antelado, se hace necesario impartir órdenes judiciales en tal sentido, ya que, por encima de la autonomía política, fiscal y administrativa, se encuentran los derechos fundamentales de los ciudadanos.

Lo anterior implica que las autoridades municipales deben adoptar una serie de medidas que permitan mitigar y prevenir la destrucción de la vivienda. En otras palabras, si bien no se conoce el nivel de riesgo en el que se encuentra la vivienda de la accionante, sí hay certeza de que existe un daño moderado a la estructura del inmueble, lo que pone en peligro los derechos fundamentales de aquella, pues la misma puede verse afectada por el posible fenómeno de deslizamiento que se desarrolla en la zona de su vivienda.

En este sentido, le corresponde a la Alcaldía de Nocaima, adoptar las medidas que correspondan, a fin de que se mitigue y controle el riesgo de colapso de la vivienda, para ello, deberá ejecutarse de manera oportuna las recomendaciones dadas en los informes técnicos ya varias veces reseñados.

Se aclara que no se está ordenando intervenir directamente la casa de propiedad privada de la demandante, sino el cumplimiento por parte de la Alcaldía de los deberes y competencias que taxativamente le ordena la ley en estos casos. Pero aún tratándose de un predio privado en caso de ser necesario según el dictamen, estudios, conceptos y la ley, el señor Alcalde puede y debe intervenir para evitar riesgos y tragedias en el marco de sus competencias, respetando el principio de legalidad.

En este orden de ideas se tutelará el derecho fundamental a la vivienda digna en los términos explicados, es decir en virtud del derecho a la seguridad e integridad personal, de manera que la normativa dispone la obligación para la administración de una serie de comportamientos encaminados a evitar riesgos extraordinarios para los habitantes y transeúntes de las áreas donde se halla la respectiva zona de riesgo.

Así mismo, para la materialización de esas recomendaciones deberá contarse con el acompañamiento de la CAR, entidad que debe estar dispuesta a prestar asistencia técnica y acompañar el proceso participativo y pedagógico de implementación de las

399
3/8/0

Procedencia: Sentencia.
Proceso: Acción de Tutela 0044 - 2021.
Accionante: Carmen Elisa Mahecha de Cifuentes.
Accionado: Alcalde y Personero Municipales de Villagómez y otros.

técnicas recomendadas, tal y como ya acontecido en otras latitudes, así como los entes municipales que por ley deben evitar los riesgos de desastres.

En otras palabras, el accionante se encuentra ante la inminencia de un daño que exige la adopción de medidas inmediatas por parte del juez constitucional, para la protección efectiva e inmediata de los derechos fundamentales, y evitar así, un perjuicio irremediable, máxime cuando se encuentran involucrados sujetos de especial protección constitucional.

Conforme a lo expuesto, el municipio de Nocaima-Cundinamarca, en cabeza de su representante legal deberá, de **MANERA INMEDIATA** proceder a gestionar lo pertinente (i) para que se realicen las recomendaciones y obras necesarias que determinen los conceptos técnicos elaborados por la Corporación Autónoma Regional (CAR) como por la Unidad Administrativa Especial de Gestión de Riesgo de Desastres de Cundinamarca (UAEGRD, para garantizar la habitabilidad de la vivienda de la accionante. (ii) Mientras se logra una solución definitiva, el ente accionado deberá adelantar, de manera inmediata, las obras y gestiones necesarias para verificar el riesgo que recae sobre la vivienda de la accionante. Para lo cual, deberá solicitar el acompañamiento de la Oficina de Gestión del Riesgo del municipio en razón de su competencia; (iii) Permitir que la accionante Carmen Elisa Mahecha Álvarez, participe en la construcción de las soluciones transitorias hasta tanto el riesgo desaparezca o definitivas en caso de que no sea posible su mitigación. (iv) Finalmente, deberá rendirse un informe pormenorizado y por escrito al Juzgado sobre los avances de lo ordenado en esta sentencia.

DERECHO AL DEBIDO PROCESO Y ACCESO A LA ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA

Miremos que se entiende conceptual y jurídicamente por debido proceso como derecho fundamental.

Nuestra Constitución Política de 1991 lo tiene previsto en diversos artículos, pero es en su artículo 29 donde dispone expresamente que el debido proceso se aplicará a toda clase de actuaciones judiciales y administrativas.

Es esencialmente el respeto a unos procedimientos debidamente establecidos y conocidos por los ciudadanos, en donde a éstos se les permita desplegar todos los mecanismos legales para defender sus derechos, siempre respetando las formas y ritualidades en procura de obtener decisiones judiciales o administrativas justas y equitativas.

La Corte Constitucional en sentencia de tutela 280 de 1998, Mag. Ponente, Dr. Alejandro Martínez Caballero, al respecto señaló:

"El debido proceso es todo un conjunto de derechos de las personas expresado en los artículos 28 (libertad de movimiento y otras cortapisas que se le imponen al Estado), 29 (el propio debido proceso y el derecho de defensa), 30 (recurso de habeas corpus), 31 (doble instancia), 33 (inmunidad penal), 34 (prohibición de destierro, confiscación y prisión perpetua), 36 (derechos

400
~~391~~

de asilo). La importancia del debido proceso se liga a la búsqueda del orden justo, por consiguiente, en la Constitución de 1991 el debido proceso es algo más profundo que tipificar conductas, fijar competencias, establecer reglas de sustanciación y ritualismos, indicar formalidades y diligencias, como se deducía de los términos empleados por la ley 153 de 1887.

"El debido proceso no es solamente poner en movimiento mecánico las reglas de procedimiento y así lo insinuó Ihering. Con este método se estaría dentro del proceso legal pero lo protegible mediante tutela es más que eso, es el proceso justo, para lo cual hay que respetar las principios procesales de publicidad, inmediatez, libre apreciación de la prueba, y, lo más importante: el derecho mismo. 2. **Reglas y principios en el debido proceso.** En el Título "De los principios fundamentales" de la Constitución está incluido el artículo 2º que señala como fin esencial del Estado la efectividad de los principios. En el artículo 228 se establece la prevalencia del derecho sustancial, en el artículo 229 de la C. P. se consagra el acceso a la administración de justicia, en el artículo 230 se habla del imperio de la ley y en el artículo 29 se desarrolla el debido proceso. Respecto a esta última norma, la enumeración allí contenida no puede ser una camisa de fuerza, sino que se trata de las llamadas **NORMAS ABIERTAS**. Entonces, la discrecionalidad del juez (característica de la escuela antiformalista del realismo jurídico norteamericano) permite que la cláusula abierta sea un instrumento fundamental para lograr la finalidad constitucional del debido proceso. Sobre este tópico de las normas abiertas, Ernest Fuchs, a principios del siglo, dijo: 'en los estudios, la ciencia y la praxis las reglamentaciones procesales no tienen por qué jugar un papel mayor que el que en la medicina tiene la reglamentación hospitalaria'.

"Pero esta posición lleva a un planteamiento más de fondo: el debido proceso que se umpara con la tutela está ligado a las normas básicas constitucionales tendientes al orden justo (para ello nada más necesario que el respeto a los derechos fundamentales); ello implica asegurar que los poderes públicos constituidos sujeten sus actos (sentencias, actos administrativos) no solamente a las normas orgánicas constitucionales sino a los valores, principios y derechos y este sería el objeto de la jurisdicción constitucional en tratándose de la tutela." (Subraya y negrilla fuera del texto original).

Entendido el derecho fundamental del Debido proceso, encarece examinar si a la ciudadana accionante se le ha conculcado, violado o amenazado por parte del municipio de Villagómez, en este caso Alcalde y Personero, este derecho fundamental, al no solucionar el primero el problema de la vivienda digna y, al participar el segundo en la querrela policiva que en su contra se tramitó en la Inspección de Policía.

Sería bastante farragoso y tedioso reiterar los hechos por los cuales el municipio de Villagómez no está obligado en estos momentos, a asumir los deberes constitucionales y legales de solucionarle el problema de vivienda a la accionante, pues como ya se afirmó antes, quien está debidamente obligado por la constitución y la ley a asumir esos deberes es el municipio de Nocaima, luego sobra cualquier motivación adicional.

Ahora, revisado el trámite policivo que adelantó desde el 2017 la Inspección de Policía de Villagómez, tendiente a amparar la presunta posesión que sobre la finca Laguna de Potosí ostentan las señoras Dalila Quiroga López, Laura Daniela Cifuentes Quiroga y María Camila Cifuentes Quiroga, en contra de la aquí accionante Carmen Elisa Mahecha, para que cesaran los actos perturbatorios sobre el bien, al examinar el acervo probatorio allegado, no encuentra este juez constitucional que se hayan vulnerado estos derechos. En primer lugar porque el Personero actuó dentro de sus competencias constitucionales y legales, así lo establece el art. 178 de la Ley 136 de 1994 y estuvo en todo momento presto al acompañamiento, pues es su rol, en primer

382
401

lugar velar por los intereses de la comunidad y el cumplimiento del ordenamiento jurídico.

Además, porque a instancias suyas se reactivó la mencionada querrela policiva que finalmente terminó con una orden de archivo definitivo, por cuanto habían cesado los presuntos actos perturbatorios de los esposos Cifuentes Mahecha y la Inspectora consideró que no había lugar a seguir un trámite inconducente. Por tanto, no halla este juez constitucional que se hayan vulnerado derechos fundamentales o garantías procesales en el mencionado trámite policivo, pues en últimas se tomó una determinación que terminó favoreciendo a la accionante como querrelada.

Derecho fundamental de acceso a la administración de justicia.

En cuanto a la vulneración del derecho de acceso a la administración de justicia, este derecho fundamental se halla consignado en el art. 229 del C.P. y es del siguiente tenor:

"Se garantiza el derecho de toda persona para acceder a la administración de justicia. La ley indicará en qué casos podrá hacerlo sin la representación de abogado."

Igualmente, ha tenido un gran desarrollo jurisprudencial, en tanto ha sido objeto de múltiples pronunciamientos atendiendo a lo neurálgico de su aplicación. En la sentencia de tutela T- 283-13 de la Corte Constitucional, siendo Magistrado Ponente el Dr. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub, se consignó un concepto claro de este derecho fundamental:

"El derecho a la administración de justicia ha sido definido por la jurisprudencia constitucional como la posibilidad reconocida a todas las personas residentes en Colombia de poder acudir en condiciones de igualdad ante los jueces y tribunales de justicia, para propugnar por la integridad del orden jurídico y por la debida protección o el restablecimiento de sus derechos e intereses legítimos, con estricta sujeción a los procedimientos previamente establecidos y con plena observancia de las garantías sustanciales y procedimentales previstas en las leyes. Aquella prerrogativa de la que gozan las personas, naturales o jurídicas, de exigir justicia, impone a las autoridades públicas, como titulares del poder coercitivo del Estado y garantes de todos los derechos ciudadanos, distintas obligaciones para que dicho servicio público y derecho sea real y efectivo. En general, las obligaciones que los estados tienen respecto de sus habitantes pueden dividirse en tres categorías, a saber: las obligaciones de respetar, de proteger y de realizar los derechos humanos. Con base en esta clasificación, a continuación se determinará el contenido del derecho fundamental a la administración de justicia. En primer lugar, la obligación de respetar el derecho a la administración de justicia implica el compromiso del Estado de abstenerse de adoptar medidas que tengan por resultado impedir o dificultar el acceso a la justicia o su realización. Asimismo, conlleva el deber de inhibirse de tomar medidas discriminatorias, basadas en criterios tales como el género, la nacionalidad y la casta. En segundo lugar, la obligación de proteger requiere que el Estado adopte medidas para impedir que terceros interfieran u obstaculicen el acceso a la administración de justicia del titular del derecho. En tercer lugar, la obligación de realizar implica el deber del Estado de (i) facilitar las condiciones para el disfrute del derecho y, (ii) hacer efectivo el goce del derecho. Facilitar el derecho a la administración de justicia conlleva la adopción de normas y medidas que garanticen que todas las personas, sin distinción, tengan la posibilidad de ser parte en un proceso y de utilizar los instrumentos que la normativa proporciona para formular sus pretensiones."

402
383

Ahora, entendido jurídica y conceptualmente en qué consiste este derecho fundamental, encarece saber si a la accionante Carmen Elisa Mahecha se le ha impedido acceder a este servicio público. Consideramos que no. En principio porque la ciudadana debe saber que está sujeta a las formalidades propias de los trámites judiciales trazadas en la Constitución Nacional y los diversos códigos procedimentales. Luego, está sujeta a la decisión que sobre sus diversas solicitudes materia de la litis decida el Juez al finalizar el proceso.

En este orden, cabe hacer un recuento de las diversas acciones que ha emprendido la mencionada ciudadana para comprender y concluir que en modo alguno se le ha vulnerado este derecho. En primer lugar, fue querellada por los señores Serafin Quiroga y Maria Eugenia Ahumada, quienes como arrendatarios del predio finca La Laguna de Potosí se sintieron perturbados por la accionante y su esposo al tratar de obligarlos a desalojar su vivienda. Allí en dicha querrela la accionante nunca fue llamada y en su lugar se archivo la querrela.

En este Despacho se tramitó una acción de tutela, la cual fue despachada desfavorablemente a sus intereses, al establecerse que la misma se había instaurado dos veces, cayendo en la figura de la temeridad, por lo cual se falló en primera instancia negando lo allí solicitado. Dicha sentencia fue apelada y el Juzgado Promiscuo del Circuito de Pacho la confirmó.

En el Juzgado 47 Penal del Circuito de Bogotá se tramitó otra tutela sobre los mismos hechos y entre las mismas partes. Allí el juez de primera instancia acogió los pedimentos de la accionante y tuteló sus derechos. Al ser materia de apelación, el Tribunal Superior de Bogotá-Sala Penal mediante sentencia revocó el fallo de primera instancia y negó el amparo deprecado.

En este Despacho se tramita una demanda Reivindicatoria que tiene que ver con el predio denominado finca La Laguna de Potosí, la cual se halla en trámite de admisión y seguirá su curso normal.

Luego, este recuento nos demuestra muy a las claras que la accionante Carmen Elisa Mahecha en todo momento ha accionado el aparato de justicia y ha sido atendida, sin que se vislumbre que se le haya vulnerado o negado el acceso a este servicio público.

Otra cosa es que en los diversos trámites procesales o constitucionales, no se haya accedido a sus peticiones, en tanto los jueces están sujetos solo a la constitución y la ley, además de los principios éticos que deben informar cualquier decisión, no tiene la justicia el deber de acceder siempre a lo que le pidan los ciudadanos, en tanto los funcionarios deberán ceñirse a lo que se pruebe y demuestre en el proceso y al ordenamiento jurídico que nos rige.

En este orden de ideas y, en el entendido de que la ciudadana ya está sujeta al procedimiento ordinario de un proceso reivindicatorio y al eventual fallo de un Juez de la República dentro de un proceso civil, consideramos que no es el camino de la tutela el indicado para que se le reconozca un derecho de propiedad que en todo caso se halla en litigio ante la justicia ordinaria.

En mérito de lo anteriormente expuesto, el Juzgado Promiscuo Municipal de Villagómez-Cundinamarca, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley.

403
~~384~~

RESUELVE:

PRIMERO.- Tutelar el derecho fundamental a la vivienda digna de la ciudadana Carmen Elisa Mahecha Álvarez de Cifuentes, identificada con la cédula de ciudadanía 41.435.025.

SEGUNDO.- ORDENAR al Municipio de Nocaima-Cundinamarca, representado legalmente por su Alcalde, para que en el marco de sus competencias, de **MANERA INMEDIATA** proceda a gestionar lo pertinente: (i) para que se realicen las recomendaciones y obras necesarias que determinen los conceptos técnicos elaborados por la Corporación Autónoma Regional (CAR) como por la Unidad Administrativa Especial de Gestión de Riesgo de Desastres de Cundinamarca (UAEGRD), ante quienes solicitará la respectiva asesoría técnica, para garantizar la habitabilidad de la vivienda de la accionante Carmen Elisa Mahecha Álvarez de Cifuentes y su núcleo familiar. (ii) Mientras se logra una solución definitiva, el ente accionado deberá adelantar, de manera inmediata, las obras y gestiones necesarias para verificar el riesgo que recae sobre la vivienda de la accionante y su familia. Para lo cual, deberá solicitar el acompañamiento de la Oficina de Gestión del Riesgo del municipio en razón de su competencia y la Secretaría de Planeación y Desarrollo Municipal. (iii) Permitir que la accionante Carmen Elisa Mahecha Álvarez, participe en la construcción de las soluciones transitorias hasta tanto el riesgo desaparezca, o definitivas en caso de que no sea posible su mitigación. (iv) Finalmente, deberá rendirse un informe pormenorizado y por escrito al Juzgado sobre los avances de lo ordenado en esta sentencia, para lo cual se le concede un plazo de treinta (30) días hábiles.

TERCERO.- No tutelar los derechos a la salud, la vida, la propiedad privada, el debido proceso y el acceso a la administración de justicia.

CUARTO.- Contra esta sentencia procede el recurso de apelación, conforme a lo previsto en el artículo 31 del Decreto 2591 de 1991.

QUINTO.- En firme la sentencia envíese a la honorable Corte Constitucional para su eventual revisión.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE.

El Juez,



JORGE IGNACIO BERNAL ACOSTA.



REPÚBLICA DE COLOMBIA
RAMA JUDICIAL
JUZGADO PROMISCO DEL CIRCUITO
PACHO, CUNDINAMARCA

Veintiuno (21) de septiembre de dos mil veintiuno (2021)

Rad.	2021-00044 (2021-00100)
Proceso	Tutela Segunda Instancia
Accionante	Carmen Elisa Mahecha.
Accionado	Dalila Quiroga López y otros.

Se dispone este Juzgado a resolver la impugnación presentada por la accionante del asunto de la referencia, contra la sentencia proferida el día 12 de agosto de 2021 por el Juzgado Promiscuo Municipal de Villagómez dentro de la acción de tutela donde la actora invocó la protección de su derecho fundamental vivienda digna, debido proceso y acceso a la administración de justicia

ANTECEDENTES RELEVANTES

1. La accionante¹, acudió a la acción de tutela como mecanismo transitorio pretendiendo el amparo de su derecho fundamental a la vida, salud, vivienda digna(e imploró su conexión con la propiedad privada), debido proceso y acceso a la administración de justicia, derechos que consideró transgredidos con el actuar de: la Alcaldía Municipal y Personería Municipal Villagómez – Cundinamarca, junto con el comportamiento de las Sras. Dalila Quiroga López, Laura Daniela y María Camila Cifuentes Quiroga. Como consecuencia de la protección constitucional rogó que en el término de las 48 horas le fuera entregado *"...de forma real y material mi Finca denominada "Laguna de Potosí", de la Vereda Potosí, del municipio de Villagómez, Cundinamarca, conjuntamente con la casa de habitación..."* ubicada en el mismo predio que se identifica con el F.M.I. 170-6345 de la ORIP de Pacho.

Cimentó sus pretensiones en los hechos a sintetizar:

- 1.1. Tras reseñar que ostenta condiciones particulares que reclaman atención especial, en razón a su avanzada edad y patologías, indicó que se encuentra inscrita en el Registro Único de Víctimas en virtud del hecho victimizante de Desplazamiento originado por las FARC, desde el año 2003.
- 1.2. Con ocasión al Desplazamiento en mención tuvo que deshabitar el predio que motiva la presente acción constitucional dejándosele, inmueble que lo "dejó" al cuidado de "su cuñado" Diego Cifuentes Correa Q.E.P.D., y tras habitar en otros sitio finalmente se ubicó desde el año 2005 en el Municipio de Nocaima – Cundi.

¹ Visible en el archivo identificado como: 001DemanadayAnexos.pdf que reposa en C01PrimeraInstancia del asunto de la referencia.

- 1.3. Aseveró que, desde julio 29 de 2016 acudió a su finca a fin de ocuparla, sin obtener resultados favorables debido al actuar de las Sras. Dalila Quiroga y Cifuentes Quiroga acudieron ante la Estación de Policía e Inspección de Policía de Villagómez y adelantaron acciones administrativas para despojarla de su predio, desconociendo la certificación del personero municipal de tal localidad, emitida en diciembre 7 de 2016 donde se evidencia su titularidad del predio, titularidad que la misma autoridad desconoció en enero 29 de 2017 al prestarse para "impedirle el ingreso al predio" de su propiedad.
- 1.4. Señaló que, en el predio que habita ubicado en el Municipio de Nocaima, la Alcaldía Municipal de Nocaima, junto con su gabinete (Secretaría de Planeación y Desarrollo Municipal, Inspector Municipal) han iniciado trámites administrativos mediante los cuales, le han indicado que debe reubicarse y desalojar el predio *"...por la(sic) afectaciones del desplazamiento de tierra que ha sufrido..."*, fue así como el día 25 de junio de 2021, recibió una notificación donde se le indica su deber de retirarse de tal lugar *"...por el grave estado de riesgo de desplazamiento en masa de terreno..."*
- 1.5. Manifestó que, en virtud de lo anterior y con fundamento en lo expuesto por el Honorable Tribunal Superior del Distrito Judicial de Bogotá en sentencia de abril 12 de 2019, que se resolvió: i. revocar parcialmente la tutela de primera instancia 110014009047-2019-00022, y ii. donde se le advirtió a la actora que *"en caso de que en algún momento llegue a carecer de donde hoy habita, ello configuraría un hecho nuevo en virtud del cual podría interponer una acción de tutela, pues tal actuación no podría predicarse temeraria, en ningún caso, por cuanto, habría nuevas circunstancias que evaluar por parte del juez constitucional"*, instauró la presente acción constitucional a fin de que se le restituya el predio de su titularidad.

2. Las señoras Dalila Quiroga López, Laura Daniela y María Camila Cifuentes Quiroga² ejercieron su derecho a la defensa, admitieron algunos hechos, negaron otros y se opusieron a la totalidad de las pretensiones al afirmar que *"...la accionante cuenta con otro mecanismo de defensa judicial como es el proceso reivindicatorio que instauró en contra..."* de ellas, señalaron que la administración municipal accionada no ha transgredido los derechos deprecados, por cuanto, la querrela que ellas instauraron fue archivada, el diagnóstico médico de la actora indica que está *"siendo tratados dado que accede al régimen subsidiario"*, no se acreditó la vulneración al derecho de la vida y el derecho a la vivienda digna tampoco se ve transgredido por tener *"...varias casas de habitación para"* residir allí, según el lugar de notificaciones que señaló la accionante en sus múltiples acciones constitucionales y legales instauradas con la misma finalidad, lo cual, además acredita que en efecto si ha tenido acceso a la administración de justicia. Así entonces, imploró negar el amparo deprecado "por improcedente".

² Visible a pág. 1-15 del archivo identificado como: 009Contestación.pdf que reposa en C01PrimeraInstancia del asunto de la referencia

3. El personero municipal de Villagómez³ contestó la totalidad de los hechos del escrito tutelar, adujo no constarle algunos, ser falsos otros y señaló que no está legitimado para comparecer al interior del asunto de la referencia por no tener injerencia, ni capacidad administrativa o judicial que refirió la actora (de impedirle su acceso al predio que motiva la acción), aunado a ello, adujo que la accionante contaba con otro predio para habitar, y ha instaurado otro proceso judicial (reivindicativo) que tiene la misma finalidad de la presente acción constitucional. Por lo tanto, solicitó denegarse frente a él, el asunto de la referencia ante la falta de legitimación en la causa por pasiva; así como denegar las pretensiones de la accionante.

4. El alcalde municipal de Villagómez⁴ solicitó denegarse las pretensiones de la accionante y desvincularse del asunto de la referencia, cimentó tal solicitud tras indicar que ante las diversas acciones constitucionales y legales impetradas por la accionante siempre *"...ha estado presto a realizar las acciones tendientes para cumplir la orden que emitan estos despachos..."* pese a que *"...la accionante no es residente de nuestro municipio, por el contrario ha residido desde marras en el municipio de Nocaima, siendo esta entidad la responsable de proteger los derechos del(a) accionante..."* en relación con la querrela N°22-2016, adujo que se procederá a realizar el respectivo estudio legal para adoptar una decisión sobre el proceso en mención. Manifestó que no era procedente el asunto de la referencia por existir otros medios judiciales, además de discutir en esta sede judicial asuntos que datan del año 2017. Bajo tales lineamientos solicitó denegarse el amparo constitucional implorado.

5. La Sra. María Eugenia Ahumada⁵ y el Sr. Serafín Quiroga Anzola⁶, al ser vinculados al asunto de la referencia informaron ser arrendatario del bien inmueble objeto de discusión *"desde comienzos del año 2016, inicialmente contratado con el señor DIEGO CIFUENTES"* y posteriormente con la señora DALILA QUIROGA. Por lo tanto, consideró que no ha *"desplegado acciones u omisiones que hayan podido desencadenar vulneraciones a los derechos fundamentales de la accionante que pretende le sean amparados..."*, sin hacer los referidos señores algún pronunciamiento sobre la petición de la accionante.

6. La alcaldía municipal de Nocaima⁷, a través de su apoderada judicial, afirmó no constarle la totalidad de los hechos narrados por la accionante a excepción que

3 Visible a pág. 77-83 del archivo identificado como: 009Contestación.pdf que reposa en C01PrimerInstancia del asunto de la referencia.
 4 Visible a pág. 84-90 del archivo identificado como: 009Contestación.pdf que reposa en C01PrimerInstancia del asunto de la referencia.
 5 Visible a pág. 108 del archivo identificado como: 009Contestación.pdf que reposa en C01PrimerInstancia del asunto de la referencia.
 6 Visible a pág. 109 del archivo identificado como: 009Contestación.pdf que reposa en C01PrimerInstancia del asunto de la referencia.
 7 Visible a pág. 111-112 del archivo identificado como: 009Contestación.pdf que reposa en C01PrimerInstancia del asunto de la referencia.

la accionante ha habitado en el municipio de Nocaima en el lugar que se le invita a desalojar, sobre el particular señaló que dicho predio *"están en un riesgo inminente y no pueden ser habitadas por tal razón se le solicitó a la accionante que deben reubicarse... el municipio no las puede reubicar toda vez que dentro de la aplicación del SISBEN la accionante aparece con un predio a su nombre... que esta^(sic) ubicado en la jurisdicción de Villagómez."*

ACTUACIONES PROCESALES RELEVANTES

1. Posterior a los tramites constitucionales surtidos⁸ a fin de determinar la competencia del asunto de la referencia, el Juzgado Promiscuo Municipal de Villagómez mediante proveído de agosto 2 de 2021⁹ le dio trámite al asunto de la referencia, ordenó notificar a los accionados, vinculó al alcalde, Inspector de Policía y director de Planeación del Municipio de Nocaima, al Sr. Serafin Quiroga y María Eugenia Ahumada, a fin de que ejerciera su derecho a la defensa y dispuso anexar al presente asunto de la referencia las sentencias de 1 y 2 instancia de la acción de tutela 2017-00015, así como la copia de la demanda reivindicatoria N° 2021-00041.
2. El día 12 de agosto de 2021¹⁰, el -quo profirió el fallo de primera instancia objeto de impugnación¹¹ por el extremo activo de la acción, concedida mediante proveído del 23 de agosto de 2021¹².

FALLO IMPUGNADO

El a-quo¹³ posterior a analizar los requisitos de procedencia de la acción, analizó cada derecho invocado y se pronunció sobre la posible transgresión de cada uno de ellos. Frente al derecho a la salud afirmó que denegaba su amparo, por cuanto, *"hasta el momento no se ha demostrado su vulneración como derecho fundamental"*. En relación con el derecho a la vida manifestó no concedía su protección constitucional ya que, si bien el *"nivel de estrés"* que se llegaré a producir del traslado de Nocaima - Bogotá y Villagómez generaría incomodidades a la accionante, lo cierto es que ello no transgrede su derecho a la vida.

8 Visible en el archivo identificado como: 004AutoRechazaPorCompetencia.pdf que reposa en C01PrimerInstancia del asunto de la referencia.
 9 Visible a pág. 2-3 del archivo identificado como 006InformeAutoAvoca.pdf que reposa en C01PrimerInstancia del asunto de la referencia.
 10 Visible en el archivo identificado como: 010SentenciaPrimerInstancia.pdf que reposa en C01PrimerInstancia del asunto de la referencia.
 11 Visible en el archivo identificado como: 012Impugnación.pdf que reposa en C01PrimerInstancia del asunto de la referencia.
 12 Visible en el archivo identificado como: 013AutoConcederImpugnación.pdf que reposa en C01PrimerInstancia del asunto de la referencia.
 13 Visible en el archivo identificado como: 010SentenciaPrimerInstancia.pdf que reposa en C01PrimerInstancia del asunto de la referencia.

A lo que atañe al derecho al debido proceso y acceso a la administración de justicia, indicó que denegaba su concesión, al haber sido adelantado el trámite policivo en el año 2017 ante la inspección de policía de Villagómez, querrela instaurada por las Sras. Quiroga López y Cifuentes Quiroga, del cual, no se desprendía una violación al debido proceso de la hoy accionante *"pues en últimas se tomó una determinación que terminó favoreciendo a la accionante como querellada."*, aunado a ello, señaló que *"de las diversas acciones"* constitucionales como ordinarias impetradas por la actora se desprende que se le ha garantizado el acceso a la administración de justicia.

Respecto del derecho a la vivienda digna refirió que accedía a su protección, como quiera que, dentro del plenario se evidencia *"...un riesgo inminente y pone en peligro la vida e integridad personal de la accionante y su núcleo familiar."*, con el deterioro que presenta la vivienda de la accionante en el municipio de Nocaima, *"que con el transcurso del tiempo aumenta cada vez más y el ente accionado ha hecho caso omiso de ello."*, siendo la Alcaldía de Nocaima la obligada en *"...adoptar las medidas que corresponda, a fin de que mitigue y controle el riesgo de colapso de la vivienda..."*, siendo éste el único derecho fundamental concedido.

ARGUMENTOS DE LA IMPUGNACIÓN.

La accionante¹⁴ inconforme con la decisión referida presentó su escrito de impugnación adujo que la decisión adoptada por el a-quo no resolvía su situación, dado que, *"yo no cuento con vivienda en este momento, porque me fue arrebatada ilegalmente; y la vivienda precaria que tengo, no es mía, no puedo disponer de ella..."* aunado a ello, señaló que la vivienda en la que actualmente reside *"...no es digna como tal. No puedo vivir a perpetuidad bajo unas tejas, con la zozobra de la incomodidad, la insalubridad, la amenaza de ruina, mientras mi propia vivienda me fue arrebatada con la complicidad del Personero de Villagómez, y la administración de ese municipio."*

En ese orden de ideas aseveró que, no se le puede ordenar a la CAR adoptar conceptos técnicos y garantizar la habitabilidad de la vivienda en que actualmente reside, ni mucho menos obligar a la Alcaldía a Nopaima adoptar obras y gestiones que contraríen su EOT, autoridad que *"no podría rendir informes, cuando le está prohibido afectar el lugar donde yo vivo."*, eventos que cesarían con la entrega transitoria de su "propia vivienda" mediante esta acción constitucional.

CONSIDERACIONES DEL JUZGADO

¹⁴ Visible en el archivo identificado como: 012Impugnación.pdf que reposa en C01PrimerInstancia del asunto de la referencia.

COMPETENCIA.

Este despacho es competente para conocer de la presente acción, en virtud de lo consagrado en los artículos 31 y 32 del Decreto 2591 de 1991, al ser el superior jerárquico del a-quo que profirió la sentencia de primera instancia al interior de esta causa constitucional.

PROBLEMA(S) JURÍDICO(S)

Se determinará si los derechos deprecados por la accionante se ven transgredidos con el actuar del extremo pasivo de la acción y las vinculadas al asunto de la referencia.

MARCO LEGAL Y JURISPRUDENCIAL

El artículo 86 de nuestra Carta Política y el artículo 5 del Decreto 2591 de 1991 enseña que la acción de tutela es un mecanismo preferente y sumario, a través del cual toda persona puede invocar ante las autoridades judiciales la protección de los derechos constitucionales fundamentales que consideren vulnerados o amenazados por parte de las autoridades públicas y, excepcionalmente, por particulares.

REQUISITOS DE PROCEDIBILIDAD

La Corte Constitucional en la sentencia T-127-14¹⁵ esgrimió que el amparo a los derechos fundamentales debe ser estudiados, una vez, cada caso en concreto reúna los requisitos de *i*. la relevancia constitucional, *ii* legitimación por activa y por pasiva, *iii* la inmediatez y *iv* subsidiariedad de la acción, requisitos que se entran a desarrollar en el presente asunto.

1. RELEVANCIA CONSTITUCIONAL

La accionante quien se situó como sujeto de especial protección en razón a su edad y salud, propuso como debate constitucional la trasgresión a la vida, salud, vivienda digna (e imploró su conexión con la propiedad privada), debido proceso y acceso a la administración de justicia, con la posesión que presuntamente ejerce la Sras. Dalila Quiroga López, Laura Daniela Cifuentes Quiroga, María Camila Cifuentes Quiroga, Alcaldía de Villagómez y Personero Municipal del mismo ente territorial, planteamiento que se considera relevante atendiendo a la condición especial que adujo la accionante.

¹⁵ C.C., T-127.-14, expediente T- 4066256 (11 de marzo de 2014) [M.P. Dr. Luis Ernesto Vargas Silva]

2. LEGITIMACIÓN

Dicho requisito tiene fundamento jurídico en el artículo 86 de la C. P., en él se observa que hay dos clases de legitimación por activa y por pasiva, respecto de la primera, la norma en mención en concordancia con el artículo 10 del Decreto 2591 de 1991, refiere que el interés para instaurar este mecanismo constitucional le asiste al propio titular del derecho, aquel que actúe en su nombre, en calidad de agente oficioso o en su representación debidamente demostrada. En el caso que nos reúne, la accionante se perfiló como titular de los derechos fundamentales invocados.

A lo que respecta a la legitimación por pasiva, el artículo 1 y 5 del Decreto 2591 de 1991, identifica como transgresores de los derechos constitucionales aquellas autoridades públicas, a las personas naturales o jurídicas, de derecho público o privado, que con su actuar atenten contra la integridad de los derechos fundamentales de las personas. En el particular, la actora señaló como transgresor de sus derechos con el actuar de: la Alcaldía Municipal y Personería Municipal Villagómez – Cundinamarca, junto con el comportamiento de las Sras. Dalila Quiroga López, Laura Daniela y María Camila Cifuentes Quiroga.

Aunado a ello, como resultado del análisis del escrito tutelar, el a-quo decidió vincular: al Alcalde Municipal, Inspector de Policía y Director de Planeación Municipal de Nocaima – Cundinamarca, por considerar que se podrían ver afectados con su decisión, como lo fue con el fallo impugnado. Luego así entonces, se encuentra acreditado el presente requisito tanto por activa como por pasiva.

3. INMEDIATEZ

En relación con el requisito de inmediatez, el art. 1° ib., así como la Sentencia T-471-17¹⁶, establecen que la solicitud de protección de los derechos fundamentales presuntamente vulnerados o amenazados, debe ser inmediata a los hechos que originen su agravio. En el caso que nos reúne se percibió que este requisito se encuentra satisfecho parcialmente por las razones a saber:

- a. La accionante impetra la acción de la referencia con ocasión con el proceso administrativo adelantado, por la Secretaría de Planeación y Desarrollo Municipal de Nocaima, el Inspector Municipal de dicha municipalidad y su alcalde municipal, desde el año 2005 y cuya última actuación administrativa feneció en junio 25 de 2021, mediante el cual, se le *"notifica que debo desalojar el predio"* que habita la actora con ocasión al *"grave estado de riesgo de*

¹⁶Corte Constitucional Expediente T- 6.033.374 (julio 19 de 2017) [M.P: GLORIA STELLA ORTIZ DELGADO].

desplazamiento en masa del terreno y grave deterioro de la vivienda", luego entonces, el asunto de la referencia surgió posterior a un tiempo razonable.

- b. Los derechos al debido proceso y acceso a la administración de justicia serán objeto de análisis en el respectivo caso en concreto.

4. SUBSIDIARIEDAD

Respecto de este requisito el artículo 86 de la C. P. y el numeral 1 del artículo 6° del Decreto 2591 de 1991, estipularon como causales de improcedencia de la acción referida cuando: *i*. exista otros recursos o medios de defensa judicial, sin que se hayan agotado, salvo en los eventos en que sea utilizada como mecanismo transitorio

Sobre la causal en mención, el máximo órgano judicial constitucional en sentencias T-396-14¹⁷, T-010-17¹⁸, T-237-18¹⁹, T-117-19²⁰, T-006-20²¹ entre otras, exaltó que este mecanismo judicial solo prospera ante la falta de otro instrumento constitucional o legal para la defensa de los derechos fundamentales o cuando se pretenda evitar un perjuicio irremediable.

Para evitar que la configuración de esta causal, el actor debe agotar todos los medios de defensa disponibles para su protección, por cuanto, impide su análisis de fondo *i*) estar el asunto en trámite un proceso que absuelva el inconformismo constitucional; *ii*) no agotar los medios de defensas ordinarios y extraordinarios, *iii*) pretender revivir etapas procesales para implementar recursos que no se incoaron en la respectiva etapa procesal.

De admitirse la tutela pese a la concurrencia de alguna de las anteriores circunstancias, se estaría irrespetando los valores de eficacia, idoneidad o eficiencia de los medios judiciales previstos en cada estatuto procedimental vigente, desconociendo el principio de autonomía judicial, legalidad y la garantía constitucional del juez natural derivado del derecho al debido proceso y acceso a la administración de justicia. Ello, sin perjuicio de verificar en cada caso en concreto que de *"acudir a los medios ordinarios o recursos comporta una carga desproporcionada para el actor, ya sea, por su falta de eficacia e idoneidad a la luz de las circunstancias particulares, o cuando se evidencie la existencia de un perjuicio irremediable y este sea alegado por la parte interesada."*²².

¹⁷ C.C. T-396-14, expediente T- 4237949, (junio 26 de 2014) [M.P.: Jorge Iván Palacio Palacio]

¹⁸ C.C. T-010-17, expediente T-5.733.392, (enero 20 de 2017) [M.P.: Alberto Rojas Ríos]

¹⁹ C.C. T237-18, Expediente: T- 6608916 (junio 22 de 2018) [M.P.: Cristina Pardo Schlesinger.]

²⁰ C.C. T-117-19, expedientes T-6 982.011 y T-6 992.167, (marzo 18 de 2019) [M.P.: Cristina Pardo Schlesinger]

²¹ C.C. T-006-20, expedientes (i) T-7.206.829 y (ii) T-7.245.483, (enero 17 de 2020) [M.P.: Cristina Pardo Schlesinger]

²² Pág. 4 de la sentencia C.C. T237-18, Expediente: T- 6608916 (junio 22 de 2018) [M.P.: Cristina Pardo Schlesinger.]

Exigencia que será analizada en el caso en concreto atendiendo a los motivos que originan la acción constitucional.

RELACIÓN ENTRE LA SALUD, VIDA Y DIGNIDAD HUMANA

El derecho a la salud tiene su arraigo constitucional en los artículos 48 y 49 superiores, en ellos se estableció que la seguridad social y salud son servicios públicos esenciales sujetos a los principios de eficacia, universalidad y solidaridad²³, con los que se le garantiza a la sociedad una atención médica integral, a través de su promoción, protección y recuperación²⁴, servicios que está a cargo del Estado, quien es el obligado en velar por su prestación, haciendo uso de sus facultades de organización, dirección y reglamentación, así como estableciendo políticas públicas para tales fines.

El Estado Colombiano en cumplimiento de los fines constitucionales referidos, a través del poder legislativo, profirió la ley 100 de 1993 y la ley 1751 de 2015, por la cual creó el sistema a la seguridad social integral y se reglamentó el derecho a la salud como un derecho fundamental.

De las anteriores disposiciones normativas se destaca que, la salud aparte de ser una obligación del estado, las instituciones y la sociedad, que le garantizar al conglomerado en general su cobertura en el sistema de salud junto con los servicios complementarios²⁵ que ello implica, además se encuentra íntimamente ligado con el derecho fundamental a la dignidad humana y vida de todos los habitantes del territorio nacional, es también un derecho autónomo e irrenunciable cuyo núcleo esencial a respetar se evidencia en el acceso de los servicios de salud de manera pronta, eficaz y de calidad²⁶.

En cuanto a la salud como parte del Sistema Integral de la Seguridad Social, hay que decirse, que de conformidad al artículo 153²⁷ y 156 de la Ley 100 de 1993, éste ostenta goza de características básicas para su prestación, dentro de las que está la libertad de los afiliados en escoger las Entidades Promotoras de Salud, y las Instituciones Prestadoras del Servicio de Salud, que se encuentren adscritos o vinculados con su E.P.S.²⁸

23 Inciso 1 del artículo 48 de la Constitución política.

24 Inciso 1 del artículo 49 de la Constitución política.

25 Incisos 1 y 2 del artículo 1 de la Ley 100 de 1993

26 Incisos 1 y 2 del artículo 2 de la Ley 1751 de 2015.

27 Numeral 1.12 del art. 153 de la ley 100 de 1993

28 Literal g del art. 156 de la ley 100 de 1993

Sobre el derecho a la salud, la Corte Constitucional en sentencia T-121-15²⁹, anotó que esta garantía constitucional tiene dos facetas distintas, desde una óptica se relaciona con el servicio público vigilado por el estado y por la otra, se encuentra como el derecho reglamentado por el legislador estatutario en la ley 1751 de 2015, como derecho fundamental caracterizándose por ser irrenunciable, prerrogativa constitucional que reclama un acceso oportuno, eficaz, de calidad e igualdad de condiciones a todos los servicios que se requieran para alcanzar su beneficio y satisfagan el resto de derechos fundamentales, debiendo incluir elementos de disponibilidad, accesibilidad, calidad e idoneidad profesional, en beneficio de la humanidad.

Bajo dicha postura, la Honorable Corte Constitucional en sentencia T-171-18³⁰, anotó que:

*"...El derecho a la salud, por ejemplo, se materializa con la prestación integral de los servicios y tecnologías que se requieran para garantizar la vida y la integridad física, psíquica y emocional de los ciudadanos. En ese orden de ideas, esta Corporación indicó que **la sola negación o prestación incompleta de los servicios de salud es una violación del derecho fundamental, por tanto, se trata de una prestación claramente exigible y justiciable mediante acción de tutela.**" (Negrillas propias del despacho.)*

En años posteriores, la misma corporación en el fallo T-010-19³¹ exaltó que:

"En suma, tanto la jurisprudencia constitucional como el legislador estatutario han definido el rango fundamental del derecho a la salud con todos sus componentes y, en consecuencia, han reconocido que el mismo puede ser invocado vía acción de tutela cuando resulte amenazado o vulnerado, situación en la cual, los jueces constitucionales pueden hacer efectiva su protección y restablecer los derechos conculcados." (Negrillas propias del despacho)

De lo expuesto hasta el momento, se desprende que, la salud es un derecho fundamental y autónomo, que posee cualidades que le permiten a las personas gozar de una vida digna, que, a su vez inciden en una serie de derechos y beneficios a su favor, siendo garantes de cumplimiento el Estado, a través de las E.P.S. autorizadas y obligadas a respetar las disposiciones normativas que reglamentan la materia y garantizar el acceso a (i) los servicios y tecnologías de salud, que le garanticen una atención integral, oportuna y de alta calidad; (ii) se le preste el servicio médico en condiciones y términos consagrados en la ley, siempre que prevalezcan los preceptos constitucionales; (iii) suministro de las tecnologías y medicamentos requeridos para la prevención de patologías o el tratamiento de las

29 C.C., T-121-15, expediente T-4.574.405, marzo 26 de 2015, [M.P. Luis Guillermo Guerrero Pérez]
30 C.c. T-171-18, Expediente T-6.406.033. (mayo 7 de 2018) [M. P.: Cristina Pardo Schlesinger]
31 C.C. T-010-19, Expediente T- 6897156, enero 22 de 2019, M.P.: CRISTINA PARDO SCHLESINGER

mismas, de manera pronta, oportuna, eficaz y de calidad, es viable conceder el amparo por este mecanismo constitucional.

VIVIENDA DIGNA

El derecho fundamental en mención tiene asidero en los derechos constitucionales a la dignidad humana y vida digna, además de preverse en el artículo 52 y 64 de la constitución política como una obligación estatal, con la que, el gobierno nacional, en asocio con los entes territoriales deben: promover, consolidar, ejecutar viviendas, si es del caso de interés social, a fin de garantizarle a sus habitantes el derecho de ostentar de un lugar donde puedan gozar de su dignidad humana.

Al respecto, la Corte Constitucional en sentencia T-206-19³² apuntó que la característica inicial del derecho en mención era ser un derecho social, económico y cultural, más no un derecho fundamental. Sin embargo, ello no obstaculizó para que la jurisprudencia constitucional, cimentada en el bloque de constitucionalidad, lo haya concebido como un derecho fundamental por ser inherente a la persona.

Bajo tales términos la providencia en mención³³ exaltó que:

"En síntesis, la jurisprudencia constitucional determina que el concepto de vivienda digna implica que las personas habiten un lugar propio o ajeno que posibilite el desarrollo de su vida dentro de condiciones mínimas de dignidad y seguridad. En ese sentido, una "vivienda digna" debe contar con las condiciones adecuadas para no poner en peligro la vida e integridad física de sus ocupantes. Así mismo, esta Corte establece que cuando esté en discusión el derecho a la vivienda de sujetos de especial protección constitucional o en situación de vulnerabilidad (incluida la socioeconómica), las autoridades competentes deben tomar las medidas alternativas que sean menos gravosas para estos y, en todo caso, procurar soluciones provisionales o definitivas de vivienda"

OBLIGACIONES DE LAS AUTORIDADES MUNICIPALES ANTE DESASTRES NATURALES QUE AFECTAN EL DERECHO A LA VIDA.

Sobre el particular la Honorable Corte Constitucional en sentencia T175-13³⁴, tras estudiar la afectación del derecho a la vivienda digna en los desastres naturales puntualizó que:

³² C.C., T-206-19, expediente T-6.956.306, mayo 16 de 2019, [M.P. ANTONIO JOSÉ LIZARAZO OCAMPO]

³³ C.C., T-206-19, expediente T-6.956.306, mayo 16 de 2019, [M.P. ANTONIO JOSÉ LIZARAZO OCAMPO]

³⁴ C.C., T-175-13, expediente T-3681678, (abril 2 de 2013) [M.P. María Victoria Calle Correa]

*“Debido a las condiciones de vulnerabilidad y amenaza de los derechos en las que se encuentran las personas asentadas **en zonas que por las condiciones del suelo o por el efecto de las actividades humanas puedan ser consideradas como proclives a la presencia de derrumbes, deslizamientos o situaciones similares,**³⁵ el legislador ha desarrollado un sistema normativo tendiente a la protección de los derechos y los bienes de las personas que habitan dichas zonas a través de diferentes acciones y procedimientos, estableciendo ciertas responsabilidades en cabeza de las autoridades locales.*

*En efecto, el artículo 56 de la Ley 9ª de 1989, “Por la cual se dictan normas sobre planes de desarrollo municipal, compraventa y expropiación de bienes y se dictan otras disposiciones”, atribuyó a los Alcaldes Municipales la obligación de realizar un inventario de los asentamientos humanos ubicados en zonas con alto riesgo de deslizamiento o derrumbes, procediendo posteriormente a la reubicación de las personas que allí habitan. Dicha norma también faculta a los alcaldes a realizar desalojos cuando las condiciones de seguridad física así lo requieran. De acuerdo a esto, **la jurisprudencia constitucional ha establecido que las autoridades locales tienen las siguientes obligaciones: (i) tener una información actual y completa de las zonas de alto riesgo de deslizamientos o derrumbes que se encuentran en su municipio, y (ii) adoptar las medidas necesarias de reubicación en los casos en que personas se encuentren ubicadas en las zonas donde se ponga en riesgo sus derechos por las condiciones del terreno, por lo que es responsabilidad de la Administración ejecutar los actos necesarios para que los afectados encuentren otro lugar donde vivir en condiciones parecidas a las que antes disfrutaban.***

(...)

*Si bien **las personas afectadas por desastres naturales deben tener un mínimo de diligencia para obtener una respuesta estatal adecuada, como por ejemplo, poner en conocimiento de la administración su situación calamitosa en caso de que las autoridades desconozcan tal suceso, o postularse a los programas de vivienda o ayudas que se ofrezcan;** de acuerdo a la normatividad expuesta, **es claro que la administración municipal tiene obligaciones y competencias específicas en lo concerniente al tema de prevención y atención de desastres,** por lo que debe tener información actual y completa acerca de las zonas de alto riesgo de deslizamientos o derrumbes que se encuentran en su municipio, **y una vez obtenida dicha información se procede a la reubicación de esas personas que se encuentran en situación de riesgo.** Además, corresponde a las autoridades locales promover y apoyar programas o proyectos de vivienda de interés social para las personas afectadas por desastres naturales.” (Negrillas y subrayas propias del Despacho.)*

De lo anterior, es palpable inferir que: i) las personas afectadas por derrumbes, deslizamientos o desastres naturales, deben poner en conocimiento de la autoridad

³⁵ Sentencia T-585 de 2008 (MP. Humberto Antonio Sierra Porto).

administrativa su situación ii) la administración municipal debe actualizar constantemente la ubicación de los predios que representan alto riesgo, además debe iii) adoptar políticas y realizar actividades tendientes a prevenir que los desastres naturales menoscaben los derechos fundamentales de las personas posiblemente afectadas, inclusive iv) promover y apoyar programas de vivienda de intereses social.

Para los efectos anteriores, el máximo tribunal constitucional en sentencia de tutela T-223-15³⁶ y T- 696-16³⁷, entre otros pronunciamientos, realizaron un análisis normativo de las obligaciones a asumir por parte de las autoridades municipales cuando se presenten desastres naturales como consecuencia del cambio climático o fenómenos productos de la misma naturaleza, los cuales, puedan llegar a tener injerencia sobre las personas o sus bienes. Respecto del tema, la jurisprudencia³⁸ diferenció dos cuerpos normativos consagrados en nuestra legislación nacional, el primero va dirigido a adoptar medidas que impidan la consumación de los riegos por desastres naturales y los segundos regulan las zonas de desastres, para el asunto de la referencia sería aplicable el primer cuerpo legislativo, compuesto, según la providencia en mención, por varias leyes de las cuales, de las que solo se destaca la ley 388 de 1997, la cual precisa los mecanismos de reubicación de los asentamientos humanos localizados en zonas de alto riesgo para la salud e integridad de los habitantes.

De la antedicha providencia se extrae que las autoridades municipales están obligadas: i) mitigar el riesgo generado por la inestabilidad del terreno en donde se ubican las viviendas habitadas; ii) realizar un censo en las zonas de alto riesgo de deslizamiento; iii) tener la información actual y completa de las zonas de alto riesgo de deslizamientos o derrumbes; iv) ordenar reubicar a las personas que se encuentren en sitios sujetos a derrumbes, v) llevar a cabo actividades tendientes a evitar el riesgo excepcional que no tenía el deber jurídico de tolerar las personas con índice de afectación³⁹, entre otras cosas, todas direccionadas a proteger los derechos fundamentales de sus habitantes.

De lo expuesto en este acápite es palpable concluir que, en los eventos de desastres naturales el Estado tiene obligaciones en diferentes eslabones dependiendo del nivel del riesgo o amenaza, dado que, si el riesgo es excepcional y por tanto al tutelante no se le puede obligar que lo soporte el Estado tiene la obligación de adoptar las medidas necesarias, pertinentes y tendientes a mitigar la configuración del daño; cuando la circunstancia configure una amenaza ordinaria que represente desde su inicio la lesión de derechos fundamentales el Estado tiene

³⁶ C.C., T-223-15 expediente T-4403745 (abril 27 de 2015) [M.P.: Gloria Stella Ortiz Delgado.]
³⁷ C.C., T- 696-16. Expediente T-5.737.803, (diciembre 13 de 2016) [M.P.: Gloria Stella Ortiz Delgado]
³⁸ C.C., T- 696-16, Expediente T-5.737.803, (diciembre 13 de 2016) [M.P.: Gloria Stella Ortiz Delgado]
³⁹ C.C., T- 696-16. Expediente T-5.737.803, (diciembre 13 de 2016) [M.P.: Gloria Stella Ortiz Delgado]

la obligación de *"hacer cesar las causas de la alteración del goce del derecho"*, o por lo menos evitar que el inicio de la lesión se vuelva una vulneración definitiva del derecho; y finalmente, cuando el evento represente una amenaza extrema, el Estado debe brindarle toda la protección especializada al afectado.

DEBIDO PROCESO

El artículo 29 constitucional consagró el derecho que le asiste a cada persona de ser juzgado conforme a las normas existentes en el ordenamiento jurídico colombiano, además de establecer que cada relación jurídica existente entre el Estado y los administrados, civiles entre sí, deben estar reglamentadas.

Para la honorable corte Constitucional en sentencia C-341-14⁴⁰ este derecho constitucional pretende, a través de sus amplias garantías consagradas en el sistema jurídico, la protección judicial y/o administrativa de cada persona para lograr el respeto y correcta aplicación de los derechos y su correcta aplicación.

A fin de lograr los efectos señalados, la prenotada providencia⁴¹ y la sentencia C-163-19⁴² han resaltado que el derecho al debido proceso se caracteriza por:

- a. Todas las personas pueden: i. acudir libre e igualitariamente al acceso a los jueces y autoridades administrativas, ii. tener decisiones motivadas, iii. Instaurar los recursos de ley cuando sea procedente y iv. *"al cumplimiento de lo decidido en el fallo"*
- b. Prever un juez natural, funcionario (judicial – administrativo) con capacidad o aptitud para adelantar el trámite correspondiente que sea sometido a su conocimiento, de acuerdo a lo establecido por la constitución y la ley.
- c. El derecho a la defensa, mediante el cual, las personas pueden emplear medios judiciales, legales y legítimos para interactuar al interior de un proceso y así obtener una decisión favorable a sus pretensiones, para ello toda persona, cuenta con la facultad de tener tiempo a fin de preparar los medios de defensa, asistencia de un abogado cuando sea necesario, igualdad procesal, buena fe y lealtad de las partes.
- d. Proceso público, desarrollado dentro de un tiempo razonable.
- e. Independencia del juez, con las que se garantiza que la decisión proferida al interior del asunto que se adelanta no se va a ver afectado por funciones atribuidas al ejecutivo y legislativo.

40 C.C., C-341-14, Exp. D-9945, junio 4 de 2014, M.P. Mauricio González Cuervo

41 C.C., C-341-14, Exp. D-9945, junio 4 de 2014, M.P. Mauricio González Cuervo.

42 C.C., C-163-19, Exp. D-12556, abril 10 de 2019, M.P. Diana Fajardo Rivera.

- f. Imparcialidad del juez, quien está obligado a decidir conforme al derecho que reglamenta las circunstancias fácticas que se le ponen de presente, sin ser presionado o influenciado ilícitamente.

Así entonces, del aludido derecho fundamental se extrae que, el Estado se ve obligado en garantizarle a sus habitantes que sus asuntos litigios serán absueltos con fundamento en normas imparciales aplicadas por operadores (judiciales – administrativos) que cimentarán sus decisiones confutando las circunstancias fácticas a ellos expuestos con las disposiciones normativas expedidas por el gobierno nacional (a través del legislativo), derecho que a su vez reglamenta y da paso al derecho fundamental al acceso a la administración de justicia.

ACCESO A LA ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA

En relación con el prenotado derecho constitucional, la Corte Constitucional en sentencia C-037 de 1996⁴³ puntualizó que:

“El acceso a la administración de justicia implica, entonces, la posibilidad de que cualquier persona solicite a los jueces competentes la protección o el restablecimiento de los derechos que consagran la Constitución y la ley. Sin embargo, la función en comento no se entiende concluida con la simple solicitud o el planteamiento de las pretensiones procesales ante las respectivas instancias judiciales; por el contrario, el acceso a la administración de justicia debe ser efectivo, lo cual se logra cuando, dentro de determinadas circunstancias y con arreglo a la ley, el juez garantiza una igualdad a las partes, analiza las pruebas, llega a un libre convencimiento, aplica la Constitución y la ley y, si es el caso, proclama la vigencia y la realización de los derechos amenazados o vulnerados”

Bajo el mismo lineamiento, la Corte Constitucional en sentencia T-799-11⁴⁴ y C-420-20⁴⁵, entre otras providencias, identificó las características del derecho en mención, a saber:

“La primera comprende: (i) el derecho de acción; (ii) a contar con procedimientos idóneos y efectivos para la determinación legal de derechos y obligaciones; y (iii) a que la oferta de justicia permita el acceso a ella en todo el territorio nacional. La segunda incluye el derecho a (iv) que las controversias planteadas sean resueltas dentro de un término prudencial y sin dilaciones injustificadas; (v) que éstas sean decididas por un tribunal independiente e imparcial; (vi) a tener todas las posibilidades de preparar una defensa en igualdad de condiciones; (vii) que las decisiones sean adoptadas con el pleno respeto del debido proceso; (viii) que exista un conjunto amplio y suficiente de mecanismos para el arreglo de controversias; (ix) que se prevean

43 C.C., C-037-96, Exp. P.e.-008, febrero 5 de 1996, M.P. Dr. Vladimiro Naranjo Mesa.
 44 C.C., T-799-11, Exp. T-3057830, octubre 21 de 2011, M.P. Humberto Antonio Sierra Porto.
 45 C.C., C-420-20, Exp. RE-333, septiembre 24 de 2020, M.P. Richard S. Ramírez Grisales, mediante la cual, se realizó el control de constitucional sobre el Decreto Legislativo 806 de junio 4 de 2020.

herramientas necesarias para facilitar el acceso a la justicia por parte de las personas de escasos recursos. La última de éstas abarca (x) la posibilidad efectiva de obtener respuesta acorde a derecho, motivada y ejecutable; y que (xi) se cumpla lo previsto en esta. (Negrillas propias del despacho.)

En ese orden de ideas, es claro inferir que el acceso a la administración de justicia al integrar el núcleo esencial del derecho al debido proceso, al ser un servicio público esencial, comporta un acceso efectivo, autentico y real, mediante el cual, el Estado, por conducto de sus operadores judiciales (o administrativo), adopta tramites y decisiones encaminadas a asegurar la protección, respeto y aplicación de las garantías y libertades judiciales (-administrativos-) de las personas que acuden a sus funciones a fin de resolver un objeto litigioso, que implica la activación del poder judicial del Estado.

CASO EN CONCRETO

A fin de absolver el problema jurídico, se extrae del plenario que los derechos reales del bien inmueble identificado con F.M.I. 170-6345⁴⁶ ubicado en la vereda Potosi de Villagómez, recae en cabeza de la Señora Carmen Elisa Mahecha Álvarez, bien inmueble que motiva la acción de la referencia en razón a la presunta posesión que ejerce la Sra. Dalila Quiroga López, Laura Daniela y María Camila Cifuentes Quiroga derivada de su desplazamiento territorial, que llevó a la accionante a situarse en el municipio de Nocaima – Cundinamarca en el bien inmueble ubicado en la “Vereda el Centro- Predio 000100070038001 Lote Mejora 2, 3 y 2. “La Arcadía””, del municipio en mención.

Así mismo, se extrae del acervo probatorio que la actora habita en el predio aludido de Nocaima⁴⁷ que se encuentra afectado por “desplazamiento de tierra, inadecuado manejo y afectaciones estructurales a las viviendas ubicadas en el predio 000100070038001 ubicado en la vereda Centro del Municipio de Nocaima... debido al riesgo inminente que los residentes de las dos (2) viviendas están expuestos con la finalidad de evitar posibles incidentes y/o accidentes a la integridad de los mismos”.

Circunstancias que de acuerdo al “INFORME INSPECCIÓN OCULAR” datado en julio 16 de 2021⁴⁸ se corroboran, por cuanto, de las fotografías allí plasmadas “se observan las afectaciones relacionadas con la estabilidad del predio por desplazamientos de tierra e inadecuado manejo de aguas y posibles afectaciones de las edificaciones

46 Anotación 6 Visible a pág. 17-18 del archivo identificado como: 001DemadayAnexos.pdf que reposa en C01PrimerInstancia del asunto de la referencia.
47 Visible a pág. 56 del archivo identificado como: 001DemadayAnexos.pdf que reposa en C01PrimerInstancia del asunto de la referencia.
48 Visible a pág. 57-63 del archivo identificado como: 001DemadayAnexos.pdf que reposa en C01PrimerInstancia del asunto de la referencia.

colindantes (viviendas)...” dentro de las que se encuentra el núcleo familiar de la Sra. Carmen Elisa Mahecha Álvarez (hoy accionante.)

Eventos de los cuales se desprende que los derechos a la vida, dignidad humana y vivienda digna de la accionante (y de su núcleo familiar) se encuentra en potencial riesgo de afectación, que según la ley 388 de 1997 y jurisprudencia expuesta⁴⁹ con antelación, es al ente territorial donde se haya el peligro las personas, es quien debe adoptar las decisiones que en derecho corresponda a fin de mitigar, evitar la presencia de derrumbes, deslizamiento o cualquier otra situación que pueda considerarse como grave y atente los derechos fundamentales de sus habitantes, sujetos que deben cumplir con un mínimo de deber y ponerle en conocimiento a la Administración territorial de su situación para que ella cumpla con sus obligaciones y competencias específicas de prevención y atención de desastres naturales.

Conocimiento que, conforme se desprende del expediente constitucional de la referencia, lo tiene la Alcaldía Municipal de Nocaima, quien a través de diferentes trámites administrativos a determinado que el lugar donde reside la accionante se encuentra en potencial riesgo y le ha sugerido reubicarse del predio, no obstante, no ha adoptado las medidas necesarias, pertinentes y tendientes a mitigar la configuración del daño; para *“hacer cesar las causas de la alteración del goce del derecho”*, o por lo menos evitar que el inicio de la lesión se vuelva una vulneración definitiva de los derechos a la vida, dignidad humana y vivienda digna de la accionante; como tampoco se desprende que el ente territorial en mención, le haya brindado toda la protección especializada que la actora requiere en estos casos.

Así entonces, es evidente que la actitud pasiva y desinteresada de la Alcaldía Municipal de Nocaima, frente a la situación que padece la accionante junto con su núcleo familiar demuestran la dejadez para cumplir sus deberes constitucionales y legales para así evitar una vulneración a los derechos de la vida, dignidad humana y vivienda de la accionante, siendo dable la postura adoptada por el a-quo en amparar el derecho fundamental de la vivienda digna de la actora, aún, cuando se quedó cortó y no amparó en favor de la accionante sus derechos fundamentales a la vida y dignidad humana.

En relación con el derecho a la salud, este Despacho no avizó del escrito tutelar

⁴⁹ C.C., T-175-13, expediente T-3681678, (abril 2 de 2013) [M.P.: María Victoria Calle Correa]; C.C., T-223-15, expediente T-4403745 (abril 27 de 2015) [M.P.: Gloria Stella Ortiz Delgado]; C.C., T- 696-16, Expediente T-5.737.803, (diciembre 13 de 2016) [M.P.: Gloria Stella Ortiz Delgado]; C.C., T- 696-16, Expediente T-5.737.803, (diciembre 13 de 2016) [M.P.: Gloria Stella Ortiz Delgado]; C.C., T- 696-16, Expediente T-5.737.803, (diciembre 13 de 2016) [M.P.: Gloria Stella Ortiz Delgado]; CSJ, SDT, SCP, STP16719-2015, radicación N° 82993, (diciembre 3 de 2015) [M.P.: José Luis Barceló Camacho]; C.C., T-1002-10, Exp. T-2230769, diciembre 6 de 2010, M.P.: Juan Carlos Henao Pérez; C.C., T-339-10, Exp. T-2446041, mayo 11 de 2010, M.P.: Dr. Juan Carlos Henao Pérez;

ni de los documentales aportados al plenario que la accionante se encuentre a la espera de una autorización, agendamiento o entrega/suministro de: una de cita médica, de un examen médico, medicamento, por lo tanto, no se acreditó que a la accionante se le estuviera transgredido dicho derecho fundamental, por lo tanto, no era posible la concesión del amparo deprecado.

Ahora bien, frente a los derechos fundamentales al debido proceso y acceso a la administración de justicia que la accionante consideró transgredidos por la Alcaldía Municipal de Villagómez, junto con su inspección de policía y personería municipal, en asocio con las Sras. Quiroga y Cifuentes Quiroga, ha de decirse que, los hechos que remonta su queja constitucional datan de diciembre 12 de 2016 a enero 29 de 2017, transcurriendo más de 4 años para impetrar la acción constitucional, lo cual, impide a todas luces, que el requisito de inmediatez se satisfaga y tornando improcedente su análisis de fondo.

Aunado a ello, se evidenció con las sentencias y escrito de demanda reivindicatorio (documentales aportados de oficio por el a-quo)⁵⁰, que la accionante ha ejercido su derecho fundamental al debido proceso y acceso a la administración de justicia al impetrar acciones constitucionales (del año 2017 y la que es hoy objeto de análisis) así como las legales (el proceso reivindicatorio que instauró el año 2021 ante el a-quo que conoció de este asunto constitucional de la referencia), eventos del que se extrae ha contado con procedimientos idóneos y efectivos para acceder a la administración de justicia, incluso con el proceso ordinario cuya petición principal es obtener la tenencia del predio ubicado en la vereda de Potosí "*de forma real y material*", identificado con F.M.I. 170-6345, que según aduce la misma accionante, le fue arrebatado.

Pretensión que para valorar su prosperidad reclama un amplio y extenso debate probatorio que en sede constitucional no se puede recaudar en atención a la naturaleza preferente, sumaria residual y expedita de las acciones de tutela, acciones judiciales que solo cuentan con 10 días hábiles para adoptar la decisión que en derecho corresponda en primera instancia, o en su defecto de 20 días hábiles para lo propio, en sede de segunda instancia, interregno dentro del cual, no se puede establecer la viabilidad de la entrega del inmueble en mención.

⁵⁰ Visible en el archivo identificado como: 007SentenciasIncorporadas.pdf que reposa en C01PrimerInstancia del asunto de la referencia

Aunado a ello, se evidencio con las documentales anexadas de oficio por el a-quo, que el predio objeto de la queja constitucional de la referencia, se encuentra en discusión con ocasión a la acción reivindicatoria 2021-00041 que, según el mismo juzgador de primera instancia, se encuentra en curso, y, por lo tanto, impide que este mecanismo constitucional satisfaga el requisito de subsidiariedad, tornado improcedente su análisis constitucional.

Bajo las anteriores consideraciones y a modo de conclusión, se extrae del fallo confutado que el a-quo acertó en amparar solo el derecho fundamental a la vivienda digna, no obstante, en esta sede judicial, se modificará el numeral primero a fin de amparar el derecho fundamental a la dignidad humana y vida de la accionante que se vio transgredido con el actuar negligente de la Alcaldía Municipal de Nocaima junto con su gabinete por no adoptar las medidas correspondientes para así evitar la configuración de un peligro inminente y mayor que ocasione graves perjuicios a los derechos mencionados y en lo demás se confirmará.

En ese orden de ideas, el primer numeral de la parte resolutive del fallo confutado quedará:

"PRIMERO: Amparar el derecho fundamental a la vida, dignidad humana y vivienda digna de la ciudadana Carmen Elisa Mahecha Álvarez de Cifuentes, identificada con la cédula de ciudadanía N° 41.435.025," con fundamento en la parte motiva de esta decisión.

DECISIÓN

En mérito de lo expuesto, el Juzgado Promiscuo del Circuito de Pacho (Cundinamarca), administrando Justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley,

RESUELVE

PRIMERO: MODIFICAR el numeral primero de la parte resolutive de la decisión confutada que quedará:

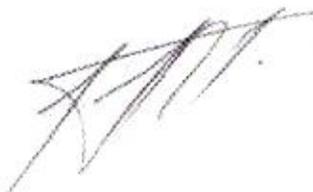
"PRIMERO: Amparar el derecho fundamental a la vida, dignidad humana y vivienda digna de la ciudadana Carmen Elisa Mahecha Álvarez de Cifuentes, identificada con la cédula de ciudadanía N° 41.435.025," con fundamento en la parte motiva de esta decisión.

SEGUNDO: CONFIRMAR en lo demás la decisión proferida por el Juzgado Promiscuo Municipal de Villagómez– Cundinamarca, el día 12 de agosto de 2021, de conformidad a la parte motiva de este fallo.

TERCERO: NOTIFICAR esta decisión a las partes por el medio más expedito.

CUARTO: REMÍTASE, el expediente a la Honorable Corte Constitucional dentro de los diez (10) días siguientes a la ejecutoria de esta providencia, para su eventual revisión.

NOTIFÍQUESE,



SILVESTRE SAMUEL CASTILLA LOBELO

JUEZ

Firmado Por:

**Silvestre Samuel Castilla Lobelo
Juez Circuito
Juzgado De Circuito
Promiscuo 001
Cundinamarca - Pacho**

Este documento fue generado con firma electrónica y cuenta con plena validez jurídica, conforme a lo dispuesto en la Ley 527/99 y el decreto reglamentario 2364/12

Código de verificación:

ebce16acb553f06f76d7b43183d63b2ccb58be3c6e27ff182cb3dd1bbc3a4637

Documento generado en 22/09/2021 02:15:09 PM

**Valide este documento electrónico en la siguiente URL:
<https://procesojudicial.ramajudicial.gov.co/FirmaElectronica>**

CONTESTACIÓN DEMANDA DE RECONVENCIÓN: (PROCESO REIVINDICATORIO No. 2021 – 00041)

Shirley Lorena Calderón <shirleylorena0829@gmail.com>

Lun 11/10/2021 4:00 PM

Para: Juzgado 01 Promiscuo Municipal - Cundinamarca - Villagomez <jprmpalvillagomez@cendoj.ramajudicial.gov.co>

📎 1 archivos adjuntos (201 KB)

CONSTANCIA DE TRASLADO Y NOTIFICACION , CONTESTACION DEMANDA PERTENENCIA.pdf;

Señores**JUZGADO PROMISCOU MUNICIPAL DE VILLAGÓMEZ****jprmpalvillagomez@cendoj.ramajudicial.gov.co****Calle 5 No. 3-41****Villagómez, Cundinamarca.****Ref.: CONTESTACIÓN DEMANDA DE RECONVENCIÓN:
(PROCESO REIVINDICATORIO No. 2021 – 00041)****DEMANDANTES: DALILA QUIROGA LÓPEZ; LAURA DANIELA CIFUENTES
QUIROGA; y MARÍA CAMILA CIFUENTES QUIROGA.****DEMANDADA: CARMEN ELISA MAHECHA DE CIFUENTES****ASUNTO: PRESCRIPCIÓN EXTRAORDINARIA ADQUISITIVA DE DOMINIO POR POSESIÓN
ACUMULADA.**

Buenas tardes, remito contestación de la demanda de reconvencción por prescripción extraordinaria adquisitiva de dominio, dentro de los términos de Ley.

Agradezco al despacho.

SHIRLEY LORENA CALDERON M.

Apoderada judicial.

CONTESTACION DDA DE RECONVENCION.pdf

425

11/10/21 15:56

Gmail - CONTESTACION DEMANDA DE RECONVENCION



Shirley Lorena Calderón <shirleylorena0829@gmail.com>

CONTESTACION DEMANDA DE RECONVENCION

1 mensaje

Shirley Lorena Calderón <shirleylorena0829@gmail.com>
Para: lauradcifuentes@gmail.com

11 de octubre de 2021, 15:54

**Señora
LAURA DANIELA CIFUENTES QUIROGA**

**Ref.: CONTESTACIÓN DEMANDA DE RECONVENCIÓN:
(PROCESO REIVINDICATORIO No. 2021 – 00041)**

**DEMANDANTES: DALILA QUIROGA LÓPEZ; LAURA DANIELA CIFUENTES
QUIROGA; y MARÍA CAMILA CIFUENTES QUIROGA.**

DEMANDADA: CARMEN ELISA MAHECHA DE CIFUENTES

**ASUNTO: PRESCRIPCIÓN EXTRAORDINARIA ADQUISITIVA DE DOMINIO POR
POSESIÓN ACUMULADA.**

 CONTESTACION DDA DE RECONVENCION.pdf

11/10/21 15:55

Gmail - CONTESTACION DDA RECONVENCION PERTENENCIA



Shirley Lorena Calderón <shirleylorena0829@gmail.com>

CONTESTACION DDA RECONVENCION PERTENENCIA

1 mensaje

Shirley Lorena Calderón <shirleylorena0829@gmail.com>
Para: dalilaquirolga@hotmail.com

11 de octubre de 2021, 15:52

CONTESTACION DDA DE RECONVENCION.pdf

Señora
DALILA QUIROGA LOPEZ.

Ref.: CONTESTACIÓN DEMANDA DE RECONVENCIÓN:
(PROCESO REIVINDICATORIO No. 2021 – 00041)

DEMANDANTES: DALILA QUIROGA LÓPEZ; LAURA DANIELA CIFUENTES QUIROGA; y MARÍA CAMILA CIFUENTES QUIROGA.

DEMANDADA: CARMEN ELISA MAHECHA DE CIFUENTES

ASUNTO: PRESCRIPCIÓN EXTRAORDINARIA ADQUISITIVA DE DOMINIO POR POSESIÓN ACUMULADA.

427

11/10/21 15:56

Gmail - CONTESTACIÓN DEMANDA DE RECONVENCIÓN



Shirley Lorena Calderón <shirleylorena0829@gmail.com>

CONTESTACIÓN DEMANDA DE RECONVENCIÓN

1 mensaje

Shirley Lorena Calderón <shirleylorena0829@gmail.com>
Para: ma.camilac@hotmail.com

11 de octubre de 2021, 15:55

Señora
MARIA CAMILA CIFUENTES QUIROGA.

Ref.: CONTESTACIÓN DEMANDA DE RECONVENCIÓN:
(PROCESO REIVINDICATORIO No. 2021 – 00041)

DEMANDANTES: DALILA QUIROGA LÓPEZ; LAURA DANIELA CIFUENTES QUIROGA; y MARÍA CAMILA CIFUENTES QUIROGA.

DEMANDADA: CARMEN ELISA MAHECHA DE CIFUENTES

ASUNTO: PRESCRIPCIÓN EXTRAORDINARIA ADQUISITIVA DE DOMINIO POR POSESIÓN ACUMULADA.

 CONTESTACION DDA DE RECONVENCION.pdf