

Sentencia T-029/12

DERECHO A LA VIVIENDA DIGNA Y AMPARO POR TUTELA-Supuestos en los cuales procede

Se ha concluido que el juez constitucional sólo ha de intervenir cuando no existan otros mecanismos de protección, éstos resulten insuficientes, o ante la inexistencia o deficiencia del desarrollo legal o reglamentario sea necesaria la intervención del juez para garantizar la igualdad real y efectiva del accionante, especialmente cuando éste está en una situación de debilidad manifiesta, y que por tanto sea claro que la persona carezca de medios indispensables para hacer viable la realización de su proyecto de vida con dignidad. Teniendo en cuenta lo expuesto, es posible entonces identificar tres supuestos en los cuales procede el amparo por vía de tutela, siempre y cuando se cumplan los requisitos establecidos en el párrafo precedente: (i) cuando esté de por medio la faceta de abstención o el derecho de defensa de la vivienda digna, es decir “la obligación estatal de no perturbar el goce del derecho injustificadamente, y de proteger a las personas contra injerencias indebidas de terceros en el goce del derecho a la vivienda”; (ii) cuando haya un reclamo relativo al respeto de un derecho subjetivo adquirido según el desarrollo legal y reglamentario del tema y, (iii) por último, cuando debido a la situación de debilidad manifiesta del accionante la posible vulneración al derecho a la vivienda digna ponga en riesgo su dignidad. Adicionalmente, la Corte estableció, en la sentencia T-573 de 2010, que el derecho a la vivienda digna se protege para evitar una injusta privación o afectación de la vivienda, no siempre con miras a obtener una prestación económica tendiente a asegurar el disfrute de la misma. Por ello se determinó que la situación fáctica debe cumplir con una de dos condiciones: el acto que se dice es lesivo del derecho debe ser injusto, ilícito o ilegítimo, o si es un acto legítimo la ponderación de los beneficios con el detrimento que ocasione debe resultar manifiestamente desproporcionado

DERECHO A LA VIVIENDA DIGNA Y PROCESO DE LANZAMIENTO POR OCUPACION DE HECHO-Caso en que se realizó con todas las garantías y requisitos legales

Dicho procedimiento es uno de los casos especiales en los cuales las autoridades de policía ejercen función jurisdiccional y como tal, los actos que emitan no podrán ser revisados por la jurisdicción contencioso administrativo. No obstante, ello no es óbice para que luego las partes del litigio acudan a la jurisdicción ordinaria para discutir los derechos reales o

subjetivos que existan de por medio. Por consiguiente, se pone de presente que la decisión de la autoridad de policía es provisional, pretende la protección del status quo y se ha de regir por el principio de celeridad

Referencia: expediente T-3.264.501

Acción de tutela instaurada por Anny del Carmen Jaramillo Rentería contra la Alcaldía de Pereira, Oficina de Control Físico, Inspector Once Municipal de Policía y Sociedad de Mejoras de Pereira.

Magistrado Ponente:

JUAN CARLOS HENAO PÉREZ

Colaboró: María Luisa Posada Toro

Bogotá, D.C., treinta y uno (31) de enero de dos mil doce (2012)

La Sala Tercera de Revisión de la Corte Constitucional, integrada por los Magistrados GABRIEL EDUARDO MENDOZA MARTELO, JORGE IVÁN PALACIO PALACIO y JUAN CARLOS HENAO PÉREZ, quien la preside, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, ha proferido la siguiente

SENTENCIA

dentro del trámite de revisión del fallo de tutela emitido por el Juzgado Primero Penal Municipal con Función de Garantías de Pereira, en primera y única instancia.

I. ANTECEDENTES

1. Hechos

Anny del Carmen Jaramillo Rentería formuló acción de tutela contra la Alcaldía de Pereira y la Oficina de Control Físico, por la presunta vulneración de sus derechos a una vivienda digna, a la dignidad humana, a la protección especial de la familia y a la protección de los niños. El juez de instancia al considerar los hechos integró al litisconsorcio necesario a la Sociedad de Mejoras de Pereira y al Inspector Once Municipal de Policía, por medio de auto del nueve (9)

de septiembre de dos mil once (2011).

Señaló la accionante que ella vivió con su hijo durante ocho meses en un lugar denominado El Vergel ubicado en la Vereda de Boston, Finca la Nogalia, en el cual había organizado un rancho para tales efectos, pues se encontraba desempleada, y en ese lugar no tenía que pagar arriendo, ya que nadie ejercía la posesión sobre el mismo.

Manifestó que el 1 de septiembre de 2011 se presentaron en El Vergel funcionarios de la Alcaldía, de la Policía y de la Oficina de Control Físico a llevar a cabo una orden de lanzamiento por ocupación de hecho contenida en la Resolución 3029 de 22 de junio de 2011 de la Alcaldía de Pereira. Según la accionante, éstos procedieron a destruir los ranchos y a desalojar violentamente a los habitantes que estaban allí; sin embargo, aseveró que las autoridades correspondientes les dieron la oportunidad a los ocupantes de justificar su presencia en el inmueble, aunque éstos no tenían respaldo alguno.

Adujo la gestora del amparo, que vive en la casa de su primo, pero que la hospitalidad que se le está brindando es temporal y no cuenta con los recursos suficientes para pagar arriendo en otro lugar.

Afirmó que no ha recibido ninguna ayuda para vivienda de ninguna entidad del gobierno, por lo que requiere de ayuda urgente para ubicarse en un hogar con su hijo.

2. Solicitud de tutela

Por lo expuesto, la accionante solicitó la protección de sus derechos a la vivienda digna, a la dignidad humana, a la protección especial de la familia y a la protección de los niños, para lo cual pidió que: “la alcaldía de respuesta y brinde una solución de vivienda, para poder tener un sitio donde vivir y llevar una vida digna junto con mi hijo, solicito que la oficina de Control Físico suspenda la orden de desalojo de las viviendas hasta que nos reubiquen en otro sitio adecuado para poder vivir dignamente.”

3. Intervención de las entidades accionadas

3.1. Inspección Once Municipal de Policía

En primer lugar, en respuesta a la acción de tutela, la entidad accionada dio cuenta del

procedimiento que se había seguido para proceder con el lanzamiento por ocupación de hecho. Sostuvo que siguió la Resolución 3029 del 22 de junio de 2011, que le ordenaba proceder primero con la notificación del acto administrativo, lo cual se llevó a cabo tal como lo indica la ley.

Asimismo, señaló que durante la diligencia se le dio la palabra a los ocupantes para que ellos hicieran uso de su derecho de defensa, el cual incluye la facultad de presentar títulos, contratos o cualquier otro medio de prueba que justifique su derecho. No obstante lo anterior, ningún ocupante probó su posesión, ni justificó su derecho, por lo cual se siguió adelante con el desalojo, contando incluso con el concepto favorable del Ministerio Público, quien se presentó a la diligencia.

En ese sentido, afirmó que a la accionante no le fue vulnerado ningún derecho fundamental, dado que la posesión que ésta ejercía sobre la finca era ilícita, constituyendo incluso un delito según los artículos 261 y 263 del Código Penal. Por lo cual, señaló que “el derecho a la vivienda no significa usurpación del predio o la vivienda del otro, el derecho a la propiedad también es tutelado y protegido por la ley.”

Finalmente, solicitó que se denegaran las pretensiones por ser irregulares, y se aclaró que en todo caso las inspecciones de policía carecen de personería jurídica propia.

3.2. Sociedad de Mejoras de Pereira

Por medio de auto del nueve (9) de septiembre de dos mil once (2011) el Juzgado Primero Penal Municipal de Pereira con Función de Control de Garantías, vinculó a la Sociedad de Mejoras de Pereira al proceso para que se pronunciara sobre los hechos y las pretensiones del caso.

El representante de dicha Sociedad, señaló que la misma había adquirido lícitamente la propiedad de los inmuebles en cuestión, y que habían ejercido la posesión de los mismos sin ningún tipo de violencia, hasta que dicha posesión había sido interrumpida y se vieron en la necesidad de iniciar la querrela ante el Alcalde. Estableció que aunque se presentaron tutelas contra dicha orden de lanzamiento por ocupación de hecho, lo cierto es que con las mismas

se pretendió dilatar el proceso, pues ninguna se declaró procedente.

Puso de presente que la Corporación Autónoma Regional de Risaralda –CADER-, había iniciado investigaciones en contra de la Sociedad por la tala de arboles, y que les ordenó tomar medidas en contra de dicha deforestación que realizaban los ocupantes ilegítimos del terreno. Por ello, afirmó que la Sociedad ha cumplido con todos sus deberes como propietaria de los lotes en mención, incluyendo la protección del medio ambiente, a través del desalojo de quienes han desforestado la reserva.

Además, sostuvo que se han tenido que realizar varias diligencias, pues los ocupantes vuelven días después de ejecutada la orden del Alcalde y amenazan a los funcionarios de la Sociedad encargados de vigilar el terreno.

Manifestó que la accionante no figura entre las personas desalojadas en la diligencia del primero de septiembre de 2011 que rindieron versión libre, teniendo en cuenta que “no se tumbaron invasiones que no tuviesen ocupantes presentes”, para que pudiesen ser escuchados. Por lo cual, pasa a concluir que dado que la Sociedad no es un ente público, no es competente para solucionar el problema de vivienda de la población.

Con base en dichos argumentos solicitó que se negara por improcedente la tutela, especialmente considerando la mala fe de la accionante al invadir tierras que no le pertenecían, y la legalidad de los procedimientos utilizados para proceder con el desalojo.

3.3. Alcaldía de Pereira

En su respuesta a la acción de tutela, la Alcaldía puso de presente que el primero de septiembre de 2011 se realizó la diligencia de lanzamiento por ocupación de hecho de los predios pertenecientes a la Sociedad de Mejoras de Pereira. Sin embargo, afirmó que entre las demoliciones listadas por la Oficina de Control Físico no aparece relacionada la vivienda de la accionante.

Manifestó que se promulgó la Resolución 3029 del 22 junio de 2011, con base en la Ley 57 de 1905 y el Decreto 992 de 1930, que le permitía a la Sociedad de Mejoras de Pereira iniciar, como propietaria, una querrela, con miras a desalojar a quienes habían invadido ilícitamente su finca. Adicionalmente, afirmó que los invasores del terreno en ningún momento

respetaron los requisitos para hacer construcciones, ni consideraron que el terreno en cuestión fue declarado reserva natural y pulmón importante del Municipio de Pereira por la CADER, mediante Resolución No. 0639 de febrero de 2011, y procedieron a hacer talas de arboles ilegalmente, razón por la cual las autoridades tuvieron que intervenir en la ocupación.

Asimismo, aseveró que durante el proceso se garantizó el derecho a la defensa, y se le permitió a los ocupantes del terreno, no sólo proponer excepciones, sino también exhibir documentos u otras pruebas que justificaran su tenencia, caso en el cual no hubiesen sido desalojados. Medios de defensa ordinarios que no fueron utilizados por la accionante, quien en ningún momento ha intentado las demás vías jurídicas pertinentes para la protección de su derecho.

Luego, la Alcaldía afirmó que el derecho a la vivienda no es un derecho fundamental, sino asistencial, y en ese sentido depende del desarrollo que el legislador y demás autoridades hagan de él de acuerdo a las condiciones socio-económicas del país. Con base en ello, se crean mecanismos y programas para determinar el grupo de personas a las cuales se les brindará el apoyo, sin embargo, los mismos requieren de intervención de quien pretende la ayuda y; según la entidad, el juez constitucional no es el competente para saltarse el proceso y modificar el listado de personas elegibles, frente a la inactividad del interesado.

Por todo lo anterior, la entidad accionada solicitó denegar el amparo constitucional, por no haberse vulnerado por parte de la Administración Municipal ningún derecho fundamental.

4. Pruebas relevantes aportadas al proceso

a. Copia de la Resolución 3029 del 22 de junio de 2011 de la Alcaldía de Pereira, en el cual se admite la querrela de lanzamiento por ocupación de hecho instaurada por la Sociedad de Mejoras de Pereira (folio 5-8, Cuaderno 1).

b. Copia del Auto de obediencia a lo ordenado en la Resolución 3029 del 22 de junio de 2011, proferido por el Inspector Once Municipal de Policía el 18 de agosto de 2011 (folio 9-12, Cuaderno 1).

c. Declaración de la señora Anny del Carmen Jaramillo Rentería ante el Juzgado Primero Penal

Municipal de Pereira, en la cual afirma que ella no estaba en la finca al momento de la diligencia, y que fue su hijo quien le informó de lo ocurrido (folio 27, cuaderno 1).

d. Matriculas Inmobiliarias de los dos predios que componen la Finca La Nogalia, en las cuales consta que su propietario es la Sociedad de Mejoras de Pereira (folio 35-40, Cuaderno 1).

e. Copia de la Resolución 0639 del 28 de febrero de 2011 de la Corporación Autónoma Regional de Risaralda, mediante la cual se abre la investigación en contra de la Sociedad de Mejoras de Pereira por la erradicación de especies forestales en los lotes de su propiedad (folio 43-47, Cuaderno 1).

f. Memorial de la Sociedad de Mejoras de Pereira, con fecha del 8 de marzo de 2011, dirigido a la CADER, en el cual manifiesta sus intentos de recuperación del lote de los invasores que están desforestando (folio 48-53, Cuaderno 1).

g. Copia de la Resolución 1773 del 26 de mayo de 2011 de la Corporación Autónoma Regional de Risaralda, mediante la cual se formulan cargos contra la Sociedad de Mejoras de Pereira por la erradicación de especies forestales en los lotes de su propiedad llevado a cabo por terceros (folio 54-57, Cuaderno 1).

h. Memorial de la Sociedad de Mejoras de Pereira, con fecha del 20 de junio de 2011, dirigido a la CADER como respuesta a los cargos formulados, en el cual manifiesta sus intentos de recuperación del lote de los invasores que están desforestando (folio 58-66, Cuaderno 1).

i. Copia del escrito por medio del cual se promovió por parte de la Sociedad de Mejoras de Pereira la querrela, buscando el lanzamiento por ocupación de hecho (folio 79-83, Cuaderno 1).

j. Comunicaciones a la Oficina de Control Físico por parte de la Inspección Once de Policía, la Sociedad de Mejoras de Pereira y la Alcaldía de Pereira, informando de la diligencia y solicitando su intervención para el desmonte de las construcciones hechas por los invasores (folio 84-86, Cuaderno 1).

k. Comunicación del Inspector de Policía al Secretario de Gobierno acerca de la diligencia de lanzamiento por ocupación de hecho realizada entre el 1 y el 2 de septiembre de 2011, incluyendo un listado de demolición (folios 87-89, Cuaderno 1).

II. SENTENCIA OBJETO DE REVISIÓN

El 26 de septiembre de 2011 el Juzgado Primero Penal Municipal con Función de Garantías de Pereira negó el amparo solicitado. Consideró, al estudiar el derecho a la vivienda digna, que no se trata de un derecho fundamental, y por tanto, sólo podría ser objeto de tutela cuando esté directamente vinculado con la afectación de una prerrogativa que sí tenga la categoría de fundamental, situación que no se presenta en el caso concreto.

Ahora bien, el juez de instancia pasó a estudiar si en la expedición de la Resolución 3028 del 22 de junio de 2011 o en la consecuente diligencia hubo alguna vulneración del debido proceso, y concluyó que le fueron concedidas todas las oportunidades de defensa que consagra la ley. Adicionalmente, estableció que de las distintas manifestaciones que hizo la accionante en el proceso, se desprende que la misma no tenía justos títulos, y que su derecho es muy precario, pues invadió el terreno conociendo que no le pertenecía.

Por ello, consideró que las pretensiones de la demandante no podían prosperar. Sin embargo, estableció que lo anterior no exime a la Alcaldía Municipal de brindarle a la accionante la asesoría pertinente para que pueda participar en un programa de vivienda tendiente a brindarle ayuda a personas de bajos recursos económicos.

La decisión del juez de instancia no fue impugnada por la actora.

III. REVISIÓN POR LA CORTE CONSTITUCIONAL

Remitido el expediente a esta Corporación, la Sala de Selección Número Once, mediante auto de quince (15) de noviembre de dos mil once (2011), dispuso su revisión por la Corte Constitucional.

1. Competencia

1. Esta Corte es competente para conocer del fallo materia de revisión, de conformidad con lo establecido en los artículos 86 y 241-9 de la Constitución Política y con los artículos 31 a 36 del Decreto 2591 de 1991 y demás disposiciones pertinentes, así como por la escogencia del caso que hizo la Sala de Selección.

2. Consideraciones

2.1. Problema jurídico y esquema de resolución

2. Es preciso aclarar que, si bien la accionante alega la vulneración de varios derechos fundamentales: a la vivienda digna, a la dignidad humana, a la protección especial de la familia y a la protección de los niños, lo cierto es que al estudiar el supuesto de hecho, el derecho fundamental que verdaderamente podría estar siendo vulnerado por las autoridades es el derecho a la vivienda digna, puesto que la diligencia llevada a cabo el primero de septiembre de 2011 se centró en desalojar de su vivienda a la accionante y la llevó a instaurar la presente acción de tutela en la cual solicita exclusivamente que se le otorgue un lugar permanente para vivir. De allí que la vulneración de los demás derechos fundamentales se derive, según la accionante, de no tener en este momento donde habitar, por lo cual, el estudio del caso concreto deberá centrarse principalmente en el derecho a la vivienda digna.

3. Esta Sala pasa a determinar si a Anny del Carmen Jaramillo Rentería se le violó su derecho fundamental a la vivienda digna a raíz de la expedición de la Resolución 3029 del 22 de junio de 2011, y su consecuente ejecución, que la desalojó de la finca La Nogalía, de propiedad de la Sociedad de Mejoras de Pereira, afectada por la condición de reserva natural.

Para resolver el problema jurídico, la Sala procederá a estudiar los siguientes temas: el derecho a la vivienda digna (2.2) , el proceso de lanzamiento por ocupación de hecho (2.3) y, por último entrará a resolver el caso concreto (2.3).

2.2. El derecho a la vivienda digna

4. El derecho a la vivienda digna contenido en el artículo 511 de la Constitución Política, está catalogado como un derecho económico, social y cultural de naturaleza prestacional. El mismo ha sido definido² como el derecho dirigido a satisfacer la necesidad humana de disponer de un sitio de vivienda, sea propio o ajeno, que cuente con condiciones suficientes para que quienes allí habiten puedan realizar de manera digna su proyecto de vida.

5. Al ser considerado un derecho prestacional se ha establecido que ha de ser desarrollado en forma programática por las instancias del poder facultadas para ello de acuerdo al principio democrático, de conformidad con las condiciones económicas, sociales y jurídicas del momento determinado. En ese sentido, se ha dicho que no le corresponde al juez de

tutela intervenir en el desarrollo del derecho, considerando que dicha labor le corresponde al legislador y a la administración atendiendo a las posibilidades fiscales y de gestión; por lo cual, la jurisprudencia constitucional³ estableció que en principio no procedía su protección por vía de tutela.

6. No obstante, hubo un ulterior desarrollo del tema por parte de la Corte Constitucional, a partir del cual se pueden identificar los manejos que se le ha dado al derecho a la vivienda digna, que pasa la Sala a enunciar.

En un comienzo, se estableció que al ser un derecho económico, social y cultural, su protección no procedía por vía de tutela salvo que la situación fáctica pusiera en riesgo otro derecho fundamental que requiriera de la protección del derecho a la vivienda digna. En dichos casos se consideraba que la vulneración del derecho a la vivienda que pusiera en riesgo derechos fundamentales como la vida, la integridad física, la igualdad, el debido proceso, daban lugar a la intervención del juez de tutela, acudiendo al criterio de conexidad.

Ello llevó a que se protegiera por vía de tutela el derecho a la vivienda digna cuando había indebida ejecución de la obra o defectos y fallas en un inmueble que llevaran al juez a concluir que había un negligente comportamiento de la administración, ya fuera por indebida ejecución de las viviendas de interés social o de una obra pública, que ponía en riesgo el derecho a la vida de los accionantes y que por tanto ameritaba la protección del juez de tutela.⁴

Sin embargo, posteriormente fue necesario reconocer otras situaciones, en las cuales el derecho a la vivienda no afectaba una prerrogativa de carácter fundamental, pero aún así ameritaba la intervención del juez de tutela. En esta etapa se concluyó que el mecanismo procedía: (i) cuando se evidenciara que había una conexión con otro derecho social, económico y cultural, especialmente el derecho al mínimo vital de personas en situación de debilidad manifiesta⁵; (ii) cuando el contenido del derecho ya no fuera vago e indeterminado, y por tanto hubiera adquirido el carácter de fundamental, de acuerdo a la teoría de la transmutación⁶; o (iii) cuando por medio de otros principios democráticos que hacen parte de nuestra Carta Política, se llega a la convicción de que la tutela es necesaria para proteger el derecho a la vivienda⁷. Dichas causales fueron ampliamente debatidas,

hasta que se dio el paso al siguiente momento histórico en el desarrollo jurisprudencial de este derecho.

7. Finalmente, por medio de las sentencias T-585 de 20088 y C-299 de 20119, se reconoció que el derecho a la vivienda digna es fundamental, pues no sólo tiene una relación estrecha con la dignidad humana, sino que además ha de ser considerado como un fin a alcanzar en el Estado Social de Derecho, en concordancia con tratados que ha firmado Colombia que hacen parte del Bloque de Constitucionalidad¹⁰. Sin embargo, su protección por vía de tutela ha de estar condicionado al desarrollo que del mismo hagan los poderes democráticos constituidos para tal fin, atendiendo al mandato de progresividad.

8. De esta manera, se estableció que, “como valor constitucional la dignidad humana en materia de vivienda supone proveer espacios mínimos, calidad de la construcción, acceso a servicios públicos, áreas para recreación, vías de acceso y, en general, ambientes adecuados para la convivencia de las personas; al mismo tiempo, la Administración, según sus posibilidades fiscales y competencias jurídicas, debe generar sistemas económicos que permitan la adquisición de vivienda acorde con el ingreso de la población y propender por una oferta adecuada, con énfasis en los grupos de mayor vulnerabilidad.”¹¹

9. Por lo anterior, se ha concluido que el juez constitucional sólo ha de intervenir cuando no existan otros mecanismos de protección, éstos resulten insuficientes, o ante la inexistencia o deficiencia del desarrollo legal o reglamentario sea necesaria la intervención del juez para garantizar la igualdad real y efectiva del accionante, especialmente cuando éste está en una situación de debilidad manifiesta, y que por tanto sea claro que la persona carezca de medios indispensables para hacer viable la realización de su proyecto de vida con dignidad.

10. Teniendo en cuenta lo expuesto, es posible entonces identificar tres supuestos en los cuales procede el amparo por vía de tutela¹², siempre y cuando se cumplan los requisitos establecidos en el párrafo precedente: (i) cuando esté de por medio la faceta de abstención o el derecho de defensa de la vivienda digna, es decir “la obligación estatal de no perturbar el goce del derecho injustificadamente, y de proteger a las personas contra injerencias indebidas de terceros en el goce del derecho a la vivienda”¹³; (ii) cuando haya un reclamo relativo al respeto de un derecho subjetivo adquirido según el desarrollo legal y reglamentario del tema y, (iii) por último, cuando debido a la situación de debilidad

manifiesta del accionante la posible vulneración al derecho a la vivienda digna ponga en riesgo su dignidad.

11. Adicionalmente, la Corte estableció, en la sentencia T-573 de 201014, que el derecho a la vivienda digna se protege para evitar una injusta privación o afectación de la vivienda, no siempre con miras a obtener una prestación económica tendiente a asegurar el disfrute de la misma. Por ello se determinó que la situación fáctica debe cumplir con una de dos condiciones: el acto que se dice es lesivo del derecho debe ser injusto, ilícito o ilegítimo, o si es un acto legítimo la ponderación de los beneficios con el detrimento que ocasione debe resultar manifiestamente desproporcionado.

2.3 El proceso de lanzamiento por ocupación de hecho

12. Las autoridades municipales, alcalde e inspectores de policía, dentro de las funciones que tienen asignadas por la Constitución, han de conservar el orden público, lo cual implica garantizar condiciones de seguridad, tranquilidad y salubridad que permitan la vida en sociedad. Parte de la preservación del orden público lleva a mantener el status quo, por lo cual, frente a dichas autoridades es posible solicitar la realización de una diligencia de lanzamiento por ocupación de hecho, cuya finalidad es brindar protección al poseedor o tenedor de un bien que haya sido despojado del inmueble por un acto ilegítimo.

13. Dicho procedimiento es uno de los casos especiales en los cuales las autoridades de policía ejercen función jurisdiccional y como tal, los actos que emitan no podrán ser revisados por la jurisdicción contencioso administrativo. No obstante, ello no es óbice para que luego las partes del litigio acudan a la jurisdicción ordinaria para discutir los derechos reales o subjetivos que existan de por medio. Por consiguiente, se pone de presente que la decisión de la autoridad de policía es provisional, pretende la protección del status quo y se ha de regir por el principio de celeridad.

14. Así lo afirmó esta Corporación en la sentencia T-878 de 199915, que expresa lo siguiente:

Ahora bien, uno de los procesos de policía más efectivos es el del lanzamiento por ocupación

de hecho, cuyo objetivo es evitar que se perturbe, o que se ponga fin a la perturbación, entre otras situaciones, de la posesión que alguien tenga sobre un bien, de modo que se restablezca y preserve la situación que existía al momento en que ocurrieron los hechos que la motivaron.

La actuación dentro del referido proceso debe ser lo más diligente posible para que la protección del derecho o del interés transgredido se satisfaga a la mayor brevedad; es por ello que se tramita en única instancia, con el fin de no retardar la expedición y efectividad de las medidas que tiendan a remediar la situación.”

15. Según la ley¹⁶ dicho proceso presupone una perturbación de la posesión, como lo sería la ocupación de una finca, a partir de lo cual se legitima al poseedor o tenedor despojado a acudir a las autoridades policivas con el fin de “corregir la perturbación y restablecer las cosas al estado en que se encontraban antes de que ella se presentare. Es decir, restituir el statu quo.”¹⁷

16. Una vez iniciado el proceso policivo con las formalidades exigidas por la ley procesal¹⁸, el funcionario dictará orden de lanzamiento contra los ocupantes, que deberá quedar notificada personalmente, y a partir de la cual se realizará la diligencia respectiva para restablecer la posesión. Así las cosas, es preciso señalar que dentro de dicha diligencia se le ha de dar la oportunidad al ocupante de la finca de justificar su ocupación. Si demuestra justa causa¹⁹ deberá suspenderse la diligencia, hasta que la jurisdicción ordinaria resuelva el conflicto de fondo.

2.4. Caso Concreto

17. Procede la Sala al estudio del caso de la señora Jaramillo Rentería, quien fue desalojada de la Finca La Nogalia, por medio de diligencia de lanzamiento por ocupación de hecho el primero de septiembre de 2011, y quien alega que a través de dicho procedimiento se le violó el derecho a la vivienda digna, solicitando que se le brinde una solución permanente. Según las entidades que participaron en la diligencia, la accionante no aparece en las actas de las construcciones demolidas. Sin embargo, al revisar las mismas²⁰ es claro que hay construcciones que no tenían habitantes presentes, por tanto, atendiendo al principio de la

buena fe, se interpretará la duda a favor de la accionante, en el sentido de entender que ella sí tenía una construcción en la Finca La Nogalia, en la cual habitaba, y en esos términos se entra a resolver el caso concreto.

18. Al estudiar el supuesto de hecho es claro que en el presente proceso no hay lugar a la protección del derecho a la vivienda digna. Para la Sala, lo que pretendía la señora Jaramillo Rentería era la protección al derecho de defensa de su vivienda frente a la expedición de la Resolución 3029 de 2011, y su consecuente ejecución, considerada por la accionante como una ingerencia injustificada en el sitio que habitaba. Lo anterior, daría a entender que se encuentra en el primero de los tres supuestos que han sido consagrados en la jurisprudencia como aquellos que ameritan la protección del juez constitucional con relación al derecho de vivienda²¹, en el entendido de pretender evitar una injusta privación o afectación al disfrute de su hogar.

19. Sin embargo, en el presente caso no se cumplen las condiciones exigidas para amparar dicho derecho por vía de tutela²²:

20. En primer lugar, el acto que se reputa le vulnera el derecho fundamental a la vivienda digna, es decir, la diligencia de lanzamiento por ocupación de hecho, no es ni injusto, ni ilícito, ni ilegítimo. Por lo contrario, se trata de un proceso consagrado en la ley que en el caso concreto cumplió la finalidad buscada: proteger la propiedad de la Sociedad de Mejoras de Pereira de perturbaciones a la posesión.

Al estudiar el escrito que presentó la Sociedad de Mejoras de Pereira para iniciar el proceso de lanzamiento por ocupación de hecho²³, es claro que el mismo cumplía todos los requisitos exigidos por los artículos 2 y 3 del Decreto 922 de 1930. La acción allí iniciada no había caducado, ya que, según el memorial, la Sociedad de Mejoras adjuntó prueba sumaria de haber conocido la invasión el 20 de mayo de 2011 e interpuso querrela el 9 de junio de ese mismo año, es decir que no había transcurrido el mes, y según lo afirmó la misma accionante²⁴, ella llevaba menos de un año en dicho lote, por lo cual, es posible concluir que procedía la acción policiva.

Asimismo, la orden de lanzamiento por ocupación de hecho contenida en la Resolución 3029 del 22 de junio de 2011, se emitió de acuerdo al artículo 6 del mencionado Decreto y según consta en el Auto de obediencia a lo ordenado por el Alcalde emitido por el Inspector²⁵,

se procedió a su notificación personal o por aviso cuando los ocupantes se ocultaron, tal como lo indica la norma pertinente. Posteriormente, se continuó con el desalojo, citando a las autoridades competentes, pero igualmente dándole la oportunidad de defensa a cada uno de los presentes, como lo indica el artículo 125 del Decreto 1355 de 1970, respetando el debido proceso consagrado en el artículo 29 de la Constitución Política. En ese sentido, ellos tuvieron la oportunidad de presentar prueba que demostrara que tenían una posesión o tenencia legítima sobre el bien inmueble, caso en el cual se suspendería la diligencia. No obstante, al llegar el momento procesal para defenderse, ellos no lograron probar que no estaban ocupando ilegítimamente el terreno, y se continuó con el lanzamiento siguiendo el procedimiento legal.

22. En segundo lugar, se establece que de no existir la primera condición²⁶, es posible que la tutela por derecho a la vivienda proceda, si al ponderar los beneficios que trae el acto legítimo, se determina que los detrimentos causados al actor son manifiestamente desproporcionales.

En este caso concreto, el acto legítimo logró la protección del derecho a la propiedad privada de la Sociedad de Mejoras de Pereira²⁷ contenido en el artículo 58 de la Constitución Política y, el derecho a un ambiente sano de personas indeterminadas contenido en el artículo 78 de la Constitución Política, pues se detuvo la deforestación ilícita del bosque natural²⁸. Por otro lado, para la accionante, la diligencia de lanzamiento por ocupación de hecho llevó a la destrucción del rancho en el cual habitaba. Sin embargo, dicho detrimento no resulta desproporcional, puesto que la accionante no quedó desamparada, dado que sus familiares la han recibido en sus hogares²⁹; y además, ella misma afirmó que trabaja haciendo aseo en oficinas y casas de familia³⁰, por lo cual se asume que ella recibe un ingreso mínimo que le permite acomodarse en un sitio donde no esté invadiendo propiedad privada y pueda realizar su proyecto de vida en condiciones de dignidad.

23. En suma, de acuerdo a los postulados de la Constitución Política de 1991, es posible proteger la propiedad privada en Colombia, en los términos en que la ley lo permita, y no es desproporcional el desalojo de quien ha ocupado el inmueble de mala fe, es decir con el conocimiento de que no le pertenecía, cuando de las pruebas recolectadas es posible concluir que tiene otras opciones de vivienda.

24. Por consiguiente, la Sala encuentra que en este caso no procede la tutela para la protección a la vivienda digna, por no cumplirse ninguna de las dos condiciones necesarias para acceder al amparo constitucional, y por consiguiente, llega a la conclusión de que a Anny del Carmen Jaramillo Renteria no se le violó el derecho fundamental a la vivienda digna con la expedición de la Resolución 3029 del 22 de junio de 2011, y su consecuente ejecución, que la desalojó de la finca La Nogalía de propiedad de la Sociedad de Mejoras de Pereira, considerada área forestal protegida por la autoridad ambiental.

25. Por todo lo anterior, y sin necesidad de disertaciones adicionales, la Sala confirmará el fallo del ad quo, lo cual no es óbice para que la accionante se acerque a la Alcaldía Municipal para que se informe de los requisitos necesarios para acceder a los programas de vivienda para personas de bajos recursos económicos y así solucionar de manera definitiva su situación precaria; ni tampoco impide que la accionante inicie los procesos correspondientes ante la jurisdicción ordinaria para reclamar los derechos que crea tener sobre el inmueble en mención.

IV. DECISIÓN

En mérito de lo expuesto, la Sala Tercera de Revisión de la Corte Constitucional, administrando justicia en nombre del pueblo y por mandato de la Constitución Política,

RESUELVE

Primero.- CONFIRMAR la sentencia proferida por el Juzgado Primero Penal Municipal con Función de Control de Garantías de Pereira el 26 de septiembre de 2011, por las razones expuestas en esta providencia.

Segundo.- LÍBRESE por Secretaría la comunicación prevista en el artículo 36 del Decreto 2591 de 1991.

Notifíquese, comuníquese, publíquese en la Gaceta de la Corte Constitucional y cúmplase.

JUAN CARLOS HENAO PÉREZ

Magistrado

GABRIEL EDUARDO MENDOZA MARTELO

Magistrado

JORGE IVÁN PALACIO PALACIO

Magistrado

MARTHA VICTORIA SACHICA DE MONCALEANO

Secretaria General

1 “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..”

2 T- 958 de 2001, T-791 de 2004 y T-585 de 2008; en las cuales se estudiaron problemas jurídicos relacionados con viviendas afectadas por terremotos que las rendían inhabitables, subsidios de vivienda de carácter municipal que no habían sido entregados y reasentamiento de familias cuya vivienda se encontraba en zona de alto riesgo, respectivamente.

3 T-251 de 1995 y T-258 de 1997, casos en los cuales los accionantes solicitaban la protección a la vivienda digna, y su reubicación por tener viviendas afectadas por estar en zona de alto riesgo, o por contaminación ambiental, respectivamente, sin embargo se denegaron por no considerarse que el derecho a la vivienda digna fuera fundamental.

4 Ver sentencias T-639 de 1997, T-1216 de 2004, T-325 de 2002, T-626 de 2000 y T-190 de 1999.

5 T-079 de 2008, en la cual se estableció que la solicitud de la administración de pagar un monto de dinero para ser reubicada en una vivienda que no estuviese en zona de peligro, era violatorio de su derecho a la vivienda digna. Y C-217 de 1999, en la cual se estudió la constitucionalidad de un Decreto dictado en Estado de Emergencia por el terremoto de Armenia de 1999, en el cual se disponen programas de vivienda para personas afectadas y se establece que en algunos casos se les dará una suma de dinero para solucionar su estado

de precariedad.

6 T-585 de 2006, en el cual se les tuteló el derecho a la vivienda digna de los accionantes quienes habían accedido a un subsidio de vivienda, pero aún este no había podido ser efectivo.

8 Mp. Humberto Antonio Sierra Porto.

9 Mp. Jorge Iván Palacio Palacio. Revisión Constitucional del Decreto Legislativo 4821 de 2010, en el cual se refiere a proyectos de construcción de vivienda.

10 Ver artículo 3º del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, el artículo 25 de la Declaración Universal de Derechos Humanos de 1948, el artículo 11 numeral 1º del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales

11 C-299 de 2011. Revisión Constitucional del Decreto Legislativo 4821 de 2010, el cual se refiere a proyectos de construcción de vivienda.

12 T-585 de 2008, en la cual se protegió la vivienda digna de un accionante que compró un lote en un terreno que posteriormente se declaró de alto riesgo, por lo cual quedó sin lugar en el cual habitar. Fue concedida y se ordenó su inclusión en el programa de reasentamiento.

13 T-235 de 2011, en la cual se concedió el amparo al derecho a la vivienda digna de una comunidad indígena cuyo acceso al resguardo había sido afectado por la ola invernal y que no había recibido apoyo de la administración..

14 Mp. Juan Carlos Henao Pérez. Sentencia en la cual se habla del derecho a la vivienda digna de la población desplazada, a raíz de un incumplimiento de un contrato de construcción de una vivienda de interés social.

15 Mp. Antonio Barrera Carbonell . Caso en el cual se estudió el proceso de lanzamiento por ocupación de hecho, al estudiar una diligencia realizada en la cual no se habían concedido los recursos que estipula la ley.

16 Artículo 15 de la Ley 57 de 1905, norma que se encuentra subrogada por el artículo 125

del Decreto Ley 1355 de 1970, según la sentencia C-241 de 2010.

17 C-241 de 2010, en la cual se revisó la constitucionalidad del artículo 15 de la ley 57 de 1905.

18 Decreto 992 de 1930 complementado por el Código Nacional de Policía; es decir la queja debe ir acompañada del título que respalda la acción, prueba sumaria de la fecha en que se tuvo conocimiento de la ocupación, los datos del inmueble para poder identificarlo plenamente. En todo caso, según el artículo 15 del Decreto 922 de 1930, la acción caduca a los treinta días contados desde el primer acto o desde que tuvo conocimiento el querellante de la ocupación, siempre y cuando la posesión no lleve más de un año, caso en el cual se ha de iniciar la acción posesoria ante la jurisdicción ordinaria contemplada en los artículos 972-1007 del Código Civil.

19 Tal como lo sería un contrato de arrendamiento, una promesa de compraventa, contrato de compraventa, o un negocio similar por escritura pública.

20 Folio 89, Cuaderno 1.

21 Ver el numeral 10 en la página 9.

22 Condiciones enunciadas en el numeral 11, páginas 9 y 10.

23 Folio 79-83 del Cuaderno 1. El memorial iba acompañado de la matrícula inmobiliaria de la Oficina de Registros Públicos en las cuales consta que la Sociedad de Mejoras de Pereira era la dueña de los terrenos plenamente identificados, se presentó con declaraciones extraproceso en las que los testigos daban cuenta de la invasión y del conocimiento que de ella obtuvo en mayo la Sociedad, e identificaba a las partes y a la autoridad competente.

24 En el escrito de tutela. (folio 2, Cuaderno 1)

25 Folio 9-12, cuaderno 1

26 Ver el numeral 11, de la página 9.

27 Según consta en las matrículas inmobiliarias No. 290-13761 y No. 290-13762 (folio 35-40, cuaderno 1) de la Oficina de Registro de Instrumentos Públicos de Pereira, los inmuebles que

conforman la finca La Nogalia, le pertenecen a la Sociedad de Mejoras de Pereira.

28 Según consta en Resolución 0639 del 28 de febrero de 2011 (folio 43-47, cuaderno 1), en la cual se establece que el parque Metropolitano El Vergel pertenece al Macroproyecto Recuperación paisajística y ambiental del tramo urbano del Río Consotá.

29 Según consta en el escrito de tutela y en la declaración rendida ante el juez de primera instancia, la accionante está viviendo donde un primo. (folio 2 y 27, cuaderno 1).

30 Folio 2 y 27 del Cuaderno 1.