

Sentencia T-1027/03

DERECHO DE PROPIEDAD-No es absoluto

DERECHO A LA VIVIENDA DIGNA-Demolición de vivienda de persona desplazada por la violencia

DEBIDO PROCESO-Vulneración por no notificarse a la actora las gestiones previas a la demolición de su vivienda

Existe vulneración del derecho fundamental al debido proceso, por cuanto la administración demandada, no acreditó que antes de proceder a demoler la vivienda hubiera realizado alguna notificación a la actora, o a quienes considere como propietarios del inmueble, tampoco señaló específicamente cuales fueron las actuaciones adelantadas antes de tomar esa decisión y si la demandante o quienes pudieran tener interés en esa actuación, conocieron previamente dicha determinación. Por ello, con fundamento en las razones expuestas, se tutelaré el debido proceso, en el sentido de que corresponde a la Alcaldía Municipal de Vigía del Fuerte, informar a la demandante cuales fueron las gestiones realizadas previa a la demolición del inmueble.

MEDIO DE DEFENSA JUDICIAL-Entrega de un inmueble o devolución del valor de la vivienda demolida

Referencia: expediente T-784805

Procedencia: Juzgado Promiscuo Municipal de Vigía del Fuerte – Antioquia

Magistrado Ponente:

Dr. ALFREDO BELTRÁN SIERRA

Bogotá, D. C., treinta (30) de octubre de dos mil tres (2003).

La Sala Segunda de Revisión de la Corte Constitucional, integrada por los magistrados Alfredo Beltrán Sierra, Manuel José Cepeda Espinosa y Jaime Córdoba Triviño, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, ha proferido la siguiente

SENTENCIA

en el proceso de revisión del fallo adoptado por el Juzgado Promiscuo Municipal de Vigía del Fuerte, en la acción de tutela instaurada por la señora Carmen Dorila Martínez Córdoba, contra la Alcaldía Municipal de Vigía del Fuerte – Antioquía.

El expediente llegó a la Corte Constitucional, por remisión que hiciera la secretaría del despacho judicial mencionado. La Sala de Selección No. 9 de tutelas de la Corte Constitucional, por auto del diecinueve (19) de septiembre de 2003, ordenó la revisión del caso de la referencia.

I. ANTECEDENTES.

Mediante apoderado, la señora Carmen Dorila Martínez Córdoba, considera que la administración municipal demandada ha vulnerado su derecho fundamental al debido proceso, y a la vivienda digna consagrados en los artículos 29 y 51 de la Constitución Política, respectivamente, ya que un inmueble que poseía en el municipio de Vigía del Fuerte fue demolido sin que previamente tuviera información sobre este procedimiento. Los hechos se resumen a continuación:

1. Hechos.

1.1. La demandante nació en el Municipio de Vigía del Fuerte, y como madre cabeza de familia, adquirió un bien inmueble para vivir junto con sus dos hijos menores de edad.

1.2. En marzo de 2000, debido a la situación de orden público que se agravó con el estallido de un cilindro bomba en la cabecera municipal de Bojaya, población contigua a Vigía del Fuerte, decidió desplazarse hacia la ciudad de Quibdó con el fin de proteger su vida y la de su familia. Por tanto, dejó su empleo y abandono su vivienda y sus animales.

1.3. En la capital de Chocó, quedó en condición de desplazada. Vive precariamente en una casa comunal que pertenece a la Asociación de usuarios campesinos de Kennedy, y labora, atendiendo un restaurante de la Policía Nacional de Quibdó, en donde devenga el sustento básico de sus hijos.

1.4. Teniendo en cuenta su situación, la señora Martínez Córdoba decidió vender la vivienda

que tenía en Vigía del Fuerte. Sin embargo, cuando se disponía a buscarle comprador, se enteró que esta había sido destruida, sin que previamente hubiera recibido notificación alguna.

1.5. En consecuencia, en enero 12 del año en curso, decidió enviar una petición a la Alcaldía municipal, con el fin de obtener información sobre la destrucción de su vivienda. Sin embargo, hasta la fecha no ha obtenido información al respecto.

1.6. Finalmente, expresa que su vivienda estaba construida hace 19 años y aunque no tiene escritura pública tenía la posesión pacífica. Además, debe tenerse en cuenta que es costumbre de los pueblos ribereños de las orillas del Atrato, no disponer de este tipo de documentos para demostrar la propiedad, sumado al hecho de que el mismo municipio no ha iniciado el proceso de titulación de los predios del perímetro urbano.

Por lo anterior, solicita que se tutelen sus derechos fundamentales, ordenando a la Alcaldía demandada, que construya o deposite a su nombre el valor estimado de la vivienda demolida.

2. Trámite de la acción de tutela.

2.1. El escrito de tutela fue radicado en mayo 2 de 2003, ante el Juzgado Promiscuo Municipal de Vigía del Fuerte, quien requirió al Alcalde Municipal, a fin de que se pronuncie sobre los hechos y pretensiones de la tutela. Asimismo, se recibieron declaraciones de personas que de una u otra forma conocían a la demandante.

2.2. En respuesta al requerimiento efectuado por el despacho, el Alcalde Municipal (e) en un breve escrito informó que “la casa de la actora se encontraba ubicada en toda la entrada de una calle que comunica al barrio Venezuela con Palmira, representando una amenaza de ruina estando por medio la seguridad y tranquilidad para los habitantes de la vecindad ya que el mal estado que se encontraba dio lugar a que el Alcalde en uso de sus atribuciones que le confiere el Código Nacional de Policía en su artículo 216 autorizara la demolición de dicha obra”.

2.3. Las distintas declaraciones recibidas, coincidieron en afirmar que la señora Martínez Córdoba, vivía en el municipio de Vigía del Fuerte, en una casa ubicada en el barrio

Venezuela, la cual estaba en buen estado mientras ella la habito. Igualmente, afirmaron que cuando ella se fue, vieron la casa abandonada y en la actualidad no existe, pues se construyó un puente que comunica un barrio con otro.

3. Sentencia de instancia.

En sentencia del dieciséis (16) de mayo de 2003, el Juzgado Promiscuo Municipal de Vigía del Fuerte denegó el amparo solicitado, por considerar que aunque se vulneraron los derechos de la actora, existe un hecho consumado que hace improcedente este mecanismo, ya que la acción de tutela está instituida para la protección inmediata y urgente de los derechos fundamentales.

Sobre la supuesta vulneración del derecho fundamental de petición, afirmó que no existe prueba alguna de que éste hubiera sido radicado ante la administración municipal, sólo hay un escrito suscrito por la actora, pero no se comprueba que efectivamente haya sido enviado, razón por la que no se accederá a esta pretensión.

Finalmente, señaló que existen otros mecanismos de defensa judicial ante la jurisdicción contenciosa administrativa, en donde la demandante puede obtener la satisfacción de sus pretensiones.

II. CONSIDERACIONES DE LA CORTE CONSTITUCIONAL.

Primera. Competencia.

La Sala es competente para decidir, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 241, numeral 9o., de la Constitución, y 33 y 34 del decreto 2591 de 1991.

Segunda.- Lo que se debate.

Como se desprende de los antecedentes para la actora, la Alcaldía demandada ha vulnerado sus derechos fundamentales, por cuanto procedió a demoler su casa de habitación ubicada en el municipio de Vigía del Fuerte, sin que previamente se notificara esta determinación.

El juez de instancia, al negar el amparo solicitado afirmó en su decisión que la acción de tutela está instituida para la protección inmediata de los derechos fundamentales, por lo que

teniendo en cuenta que la vivienda de la demandante ya fue destruida, consideró que se está en presencia de un daño consumado.

Corresponde a esta Sala analizar si, efectivamente la conducta asumida por la Alcaldía Municipal de Vigía del Fuerte, vulneró los derechos fundamentales de la demandante.

Tercera. El derecho a la vivienda digna, el derecho a la propiedad y el derecho fundamental al debido proceso.

3.1. El artículo 51 de la Constitución Política, consagra el derecho a la vivienda digna, imponiéndole al Estado la obligación de fijar las condiciones necesarias que hagan efectivo este derecho. Por tal razón, corresponde a la autoridades estatales, promover planes de vivienda de interés social, sistemas adecuados de financiación a largo plazo y formas asociativas de ejecución de estos programas de vivienda

En relación con este derecho, la jurisprudencia de la Corte ha considerado que:

“[El] derecho a la vivienda digna es un derecho de carácter asistencial que requiere un desarrollo legal previo y que debe ser prestado directamente por la administración o por las entidades asociativas que sean creadas para tal fin, sin olvidar que su aplicación exige cargas recíprocas para el Estado y para los asociados que pretendan beneficiarse de los programas y subsidios. Así, las autoridades deben facilitar la adquisición de vivienda, especialmente en los sectores inferiores y medios de la sociedad, donde aparece detectado un déficit del servicio; para tal efecto los particulares deben cumplir con los requisitos establecidos por la ley.

3.2. Ahora bien, sobre el derecho de propiedad, ha sido la propia Constitución la que ha sostenido que éste no es absoluto, pues puede verse limitado por la ley, o por decisiones de carácter local en aras del interés público o social.

Así por ejemplo, la administración municipal, puede pretender la adquisición de un bien, para la ejecución de una obra pública que beneficie el interés general y para ello puede utilizar el mecanismo de negociación directa, acudir a la vía administrativa de la extinción del derecho de dominio, o a la vía judicial de la expropiación, por motivos de utilidad pública o de interés social, de conformidad con lo dispuesto en la ley 9ª. de 1989.

Es decir, le está permitido a la administración, en beneficio del interés general, adquirir un bien inmueble, pero como es obvio, la adquisición de este bien está sujeta a unos mecanismos y procedimientos que no pueden bajo ningún concepto desconocer los derechos del particular dueño del bien y menos aún el derecho fundamental al debido proceso, el cual según el artículo 29 de la Constitución, se aplica a toda clase de actuaciones judiciales y administrativas.

3.3. En este orden de ideas, es claro entonces que para la adquisición de inmuebles urbanos, el legislador ha establecido un procedimiento específico.

La ley 9a. de 1989, en el capítulo III regula la adquisición de estos inmuebles por parte de algunas autoridades municipales para la realización de fines señalados en el mismo ordenamiento, y por ello establece los mecanismos de la enajenación voluntaria, de expropiación y las demás disposiciones aplicables a este caso (artículos 9, 10, 11 y siguientes).

También, consagra el procedimiento que debe adelantarse respecto de los propietarios o meramente poseedores y a su vez, le da la posibilidad al particular que considere que fue afectado con la decisión, de acudir ante la jurisdicción contenciosa administrativa.

4. Análisis del caso objeto de revisión.

En el caso objeto de estudio, se plantea ante el juez de tutela, el desconocimiento del derecho a la vivienda digna, por cuanto para la actora la administración municipal demandada, al proceder a demoler su inmueble sin mayor explicación, vulneró este derecho.

Para la Sala, mas que desconocer el derecho a la vivienda digna de la demandante, quien no habitaba en el inmueble demolido, existe un desconocimiento del derecho fundamental al debido proceso. Veamos porqué:

La administración municipal, al ser notificada de la acción de tutela instaurada en su contra, en un breve escrito afirmó simplemente, que con fundamento en el Código Nacional de Policía, procedió a demoler una edificación que representaba amenaza de ruina.

Igualmente, algunos de los testigos que fueron llamados a rendir declaración expresaron que

en el sitio en donde se encontraba la vivienda de la actora existe en la actualidad un puente que comunica a la calle Palmira con el barrio Venezuela (fls 22 y 29 vuelto)

Por su parte, la actora en su escrito de tutela señaló que no tiene ninguna escritura que demuestre la propiedad del bien inmueble. Sin embargo, afirma que antes de desplazarse del municipio de Vigía del Fuerte, esa fue su vivienda, en donde habito junto con sus hijos, versión que fue ratificada por algunos testigos quienes confirman lo dicho por la demandante.

Pues bien, la competencia del juez de tutela no le permite indagar si efectivamente, en cabeza de la demandante radica la propiedad o la posesión del inmueble que fue demolido, tampoco, puede la Corte determinar las razones por las cuales la administración municipal procedió a tal demolición.

No obstante, de las pruebas anexas al expediente y con fundamento en la declaración hecha por el alcalde demandado, salta a la vista que no se dio el trámite correspondiente a este tipo de actuaciones.

Lo que quiere decir, que existe vulneración del derecho fundamental al debido proceso, por cuanto la administración demandada, no acreditó que antes de proceder a demoler la vivienda hubiera realizado alguna notificación a la actora, o a quienes considere como propietarios del inmueble, tampoco señaló específicamente cuales fueron las actuaciones adelantadas antes de tomar esa decisión y si la demandante o quienes pudieran tener interés en esa actuación, conocieron previamente dicha determinación.

Por ello, con fundamento en las razones expuestas, se tutelaré el debido proceso, en el sentido de que corresponde a la Alcaldía Municipal de Vigía del Fuerte, informar a la demandante cuales fueron las gestiones realizadas previa a la demolición del inmueble. Así mismo, deberá informar a la actora que mecanismos proceden contra esta decisión. Es decir, la administración municipal debe explicar el procedimiento adelantado en su actuación.

También se prevendrá a la Alcaldía municipal demandada a fin de que en el futuro no vuelva a incurrir en dichas conductas.

Finalmente, se aclara que la pretensión de la demandante al solicitar le sea entregado un inmueble en el municipio de Quibdo o la devolución del valor de la propiedad demolida, no puede resolverse ante el juez de tutela. Sin embargo, a ella le asiste el derecho de acudir ante la jurisdicción contenciosa administrativa.

Asimismo, la Sala aclara que no se analiza en esta providencia la supuesta vulneración al derecho de petición alegado, por cuanto, tal como lo anotó el juez de instancia, no existe prueba alguna de que éste hubiera sido efectivamente, radicado ante la administración municipal de Vigía del Fuerte.

III.- DECISIÓN.

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

RESUELVE:

Primero: **REVOCASE** por las razones expuestas en esta providencia el fallo proferido el dieciséis (16) de mayo de 2003, por el Juzgado Promiscuo Municipal de Vigía del Fuerte, en la acción de tutela instaurada por la señora Carmen Dorila Martínez Córdoba contra el Alcalde Municipal de Vigía del Fuerte.

Segundo: **CONCÉDASE** la protección del derecho fundamental al debido proceso, en el sentido de ordenar al Alcalde Municipal de Vigía del Fuerte, o a quien haga sus veces que en el término de cuarenta y ocho (48) horas contadas a partir de la notificación de esta providencia, informe a la demandante, cuales fueron las gestiones realizadas previa a la demolición del inmueble. Asimismo, deberá informar a la actora que mecanismos proceden contra esta decisión. Es decir, la administración municipal deberá explicar el procedimiento adelantado en su actuación.

Tercero: **PREVÉNGASE** a la Alcaldía municipal demandada, a fin de que en el futuro no vuelva a incurrir en dichas conductas.

Por Secretaría General, **LÍBRENSE** las comunicaciones a que se refiere el artículo 36 del decreto 2591 de 1991.

Cópiese, notifíquese, insértese en al Gaceta de al Corte Constitucional y cúmplase.

ALFREDO BELTRÁN SIERRA

Magistrado

MANUEL JOSÉ CEPEDA ESPINOSA

Magistrado

JAIME CÓRDOBA TRIVIÑO

Magistrado

IVÁN HUMBERTO ESCRUCERÍA MAYOLO

Secretario (E)

1 Sentencia T-495 de 1995 M.P. doctor Vladimiro Naranjo Mesa.