

Sentencia T-200-09

Referencia: expediente T-2121841

Acción de tutela instaurada por Manuel José Giraldo García contra la Alcaldía Municipal de Santiago de Cali.

Magistrado Ponente:

Dr. JORGE IVÁN PALACIO PALACIO.

Bogotá, D.C., veintisiete (27) de marzo de dos mil nueve (2009).

La Sala Novena de Revisión de la Corte Constitucional, integrada por los Magistrados JORGE IVÁN PALACIO PALACIO, JUAN CARLOS HENAO PÉREZ y CLARA ELENA REALES GUTIÉRREZ, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, en particular las contenidas en los artículos 86 y 241 numeral 9, de la Constitución y el decreto 2591 de 1991, profiere la siguiente

## SENTENCIA

Dentro del proceso de revisión del fallo dictado por Juzgado Quince Civil Municipal de Santiago de Cali y el Juzgado Cuarto Civil del Circuito de la misma ciudad, en el trámite de la acción de tutela interpuesta por Manuel José Giraldo García, contra la Alcaldía Municipal de Santiago de Cali.

### I. ANTECEDENTES.

Mediante escrito presentado el día 26 de junio de 2008, el señor Manuel José Giraldo García presentó solicitud de protección de su derecho fundamental a la vida en condiciones dignas, presuntamente vulnerado por la entidad demandada.

De la demanda de tutela y los elementos probatorios obrantes en el expediente se extraen los siguientes:

#### 1. Hechos:

El secretario de Infraestructura y Valorización Municipal de Santiago de Cali, el 01 de abril de 2002, presentó solicitud de restitución de bien de uso público ante la Subsecretaría de Convivencia y Seguridad, adscrita a la Secretaría de Gobierno de Santiago de Cali, en relación con la zona de protección del corredor férreo (separador vial) de la autopista Simón Bolívar, en el tramo ubicado entre la carrera 50 y 56 del Barrio Brisas del Limonar de esa ciudad.

Una vez se avocó el conocimiento de la anterior solicitud por parte de la Inspección de Policía Urbana Categoría I de Siloé bajo el radicado 1523-01, mediante resolución número 025 del 16 de diciembre de 2004, se ordenó la restitución del espacio público, concediéndose un plazo de 20 días calendario para la ejecutoria de dicho acto.

La diligencia de desalojo fue pospuesta en varias oportunidades por falta de apoyo logístico, figurando como última actuación la inspección adelantada el 04 de octubre de 2007, donde se advirtió a la funcionaria encargada que las personas que iban a ser desalojadas del área referida, se encontraban ocupando dicho predio desde hace 6 años y además estaban inscritas dentro del programa de vivienda de interés social del municipio.

Ante la situación descrita, el accionante advierte que solicitó la reubicación en una casa de interés social, a fin de no interferir con las diligencias de desalojo respectivas, siempre que se ajustara a su situación económica, partiendo de la base que no posee bienes raíces, es una persona de la tercera edad y presenta una discapacidad en cadera y pies. Por tanto, acude a la acción de tutela a fin de que se posponga la fecha programada para el desalojo hasta tanto se solucione su reubicación en otra vivienda digna.

## 2. Trámite procesal.

El Juzgado Quince Civil Municipal de Cali, mediante auto del 07 de julio de 2008, admitió la demanda de tutela ordenando correr traslado a la parte accionada para que se pronunciara sobre la solicitud de amparo. Por esta razón, la presente acción fue notificada de manera personal a la Alcaldía Municipal de Cali, entidad que mediante la Inspección de Policía Urbana de Siloé, adscrita a la Secretaría de Gobierno Convivencia y Seguridad, dio respuesta a la solicitud de amparo en los términos que se exponen a continuación.

### 3. Respuesta de la entidad demandada

La Inspectora Urbana de Policía Primera Categoría de Siloé, mediante escrito presentado el 17 de julio de 2008, solicita sean rechazadas las pretensiones de la tutela atendiendo a que la entidad accionada no ha vulnerado derecho fundamental alguno en cabeza del accionante. Como fundamento de su requerimiento hace una breve referencia a las diligencias adelantadas en dicha dependencia, dentro del proceso de restitución de bien de uso público referente al corredor férreo ubicado entre la calle 50 y 56 de la ciudad de Santiago de Cali. Manifiesta que ese Despacho profirió la resolución número 025 de 2004, por medio de la cual se ordenó el desalojo de la zona en conflicto, procediendo a su vez a adelantar las diligencias respectivas para dar cumplimiento al citado acto, las que para el momento en que se dio respuesta a la demanda de tutela no se habían llevado a cabo por motivos de seguridad.

Expone además, que el derecho fundamental a tener una vivienda digna no fue conculcado por esa entidad, atendiendo a que no es competencia de la Secretaría de Gobierno Convivencia y Seguridad adjudicar viviendas, la cual recae en la Secretaría de Vivienda Social del municipio, al respecto advierte que esa Secretaría mediante oficio 4147.10 del 26 de octubre de 2007, conceptuó que “son claras las disposiciones legales y constitucionales al considerar que el derecho a la vivienda digna establecido en el artículo 51 de la Constitución Política, al igual que otros derechos de contenido social y económico no otorga a la persona un derecho subjetivo para exigir del Estado en forma plena e inmediata su satisfacción.”

Indica que a pesar de que dentro del municipio aparecen estructuradas y delimitadas entidades o secciones de naturaleza jurídica diversa, debiendo todas ellas propender por satisfacer las necesidades de la comunidad, no se debe pasar por alto que de conformidad con el decreto extraordinario 0203 de 2001, es la Secretaría de Vivienda Social, la encargada de promover y ejecutar las políticas y proyectos de vivienda de interés social en la municipalidad.

Aclara que el caso del accionante no hace parte de la propuesta de reubicación en zonas de alto riesgo, por tanto, solamente puede hacer parte de los programas de vivienda de interés social.

Agrega que a la fecha existe un pronunciamiento del Tribunal Contencioso Administrativo del Valle del Cauca, el que actuando como juez de segunda instancia, en desarrollo de la acción popular adelantada bajo el radicado número 2006-2068, ordenó a la Alcaldía que en un término no superior a dos meses, adoptara las medidas necesarias para recuperar el espacio público invadido por los particulares en citado sector. Por ello, en cumplimiento de la aludida sentencia se fijó el 29 de agosto de 2008, como plazo último para adelantar la diligencia de restitución de espacio público en la mencionada zona.

## II. DECISIONES JUDICIALES OBJETO DE REVISIÓN

El Juzgado Quince Civil Municipal de Santiago de Cali, mediante sentencia del dieciocho (18) de julio de dos mil ocho (2008), decidió no tutelar los derechos invocados por el accionante, al advertir que la acción resultaba improcedente, dado que existían otros medios de defensa judicial y no se vislumbraba la vulneración de derechos fundamentales.

Por estar en desacuerdo con la decisión adoptada, en la diligencia de notificación personal respectiva, el accionante impugnó la citada providencia sin argumentar su inconformismo.

### 2. Sentencia de segunda instancia

El Juzgado Cuarto Civil del Circuito de Cali, a través de providencia del veintiuno (21) de agosto de dos mil ocho (2008), confirmó la sentencia recurrida, para tal fin estimó que el asunto había sido suficientemente decantado por el Tribunal Contencioso Administrativo del Valle del Cauca y la Administración Municipal, la que desde el año 2002 en desarrollo de un proceso administrativo ha intentado restituir a la comunidad un espacio público a que tiene derecho y del cual no han disfrutado por encontrarse ocupado por unos particulares, afectándose los derechos colectivos de la comunidad, los que priman sobre el interés particular y que deben ser especialmente protegidos por el Estado.

Adicionalmente advirtió, que las decisiones adoptadas tanto por el Tribunal Administrativo y la Alcaldía Municipal no fueron recurridas en su oportunidad, ya que el actor no agotó los medios de defensa que tenía a su disposición para proteger sus

intereses, lo que constituye una causal de improcedibilidad de la acción de tutela, debido a su naturaleza subsidiaria y residual.

### III. PRUEBAS

En el trámite de la acción de tutela en comento obran las siguientes pruebas relevantes:

\* Copia del carné de afiliación al Régimen Subsidiado del Sistema de Seguridad Social en Salud (folio 3 cuaderno de primera instancia).

\* Copia de la factura de venta C365136 expedida por el Hospital Isaías Duarte Cancino E.S.E. respecto de una consulta por medicina especializada (folio 4 cuaderno de primera instancia).

\* Copia de la Resolución número 025 del 16 de noviembre de 2004, proferida por la Inspección Urbana de Policía Municipal Primera Categoría de Siloé, por medio de la cual se ordenó la restitución como bien fiscal del espacio público del área correspondiente al corredor férreo ubicado entre la carrera 56 y la carrera 50 de la ciudad de Cali (folios 21 a 27 cuaderno de primera instancia).

\* Copia del acto proferido por la Inspección Urbana de Policía Primera Categoría de Siloé, a través del cual se fijó el día 29 de agosto de 2008, para llevar a cabo la diligencia de restitución de bien de uso público (folio 28 cuaderno de primera instancia).

\* Copia del acta de la diligencia de cumplimiento de la Resolución número 025 de 2004, donde se consignó que ésta no se pudo llevar a cabo por motivos de seguridad (folio 30 cuaderno de primera instancia).

\* Copia de la sentencia de segunda instancia emitida por el Tribunal Contencioso Administrativo del Valle del Cauca, el 13 de febrero de 2008, donde se revocó la sentencia proferida por el Juzgado Once Administrativo de Cali, ordenándose a su vez proteger los derechos e intereses colectivos al uso, goce y disfrute del espacio público (folios 31 a 37 cuaderno de primera instancia).

#### IV. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS JURÍDICOS

##### 1. Competencia

Es competente esta Sala de Revisión de la Corte Constitucional para revisar el fallo mencionado, de conformidad con lo establecido en los artículos 86 inciso tercero y 241 numeral noveno de la Constitución Política y en los artículos 31 a 36 del decreto 2591 de 1991.

##### 2. Problema jurídico.

A efectos de resolver el anterior problema jurídico, la Sala hará referencia a la posición jurisprudencial sentada por esta Corporación, relativa a la obligación estatal de velar por la protección del espacio público, frente a la confianza legítima en aquellos casos en que la administración ha actuado de manera permisiva de cara a la ocupación de estas zonas; para con base en ello proceder al estudio del caso concreto.

##### 3. Recuperación del espacio público.

Esta Corporación en desarrollo de diversos preceptos constitucionales ha abordado la controversia generada alrededor de la obligación estatal de velar por la integralidad del espacio público, frente a la ocupación del mismo por parte de ciudadanos que han adoptado ciertas zonas para ubicar sus viviendas o desarrollar actividades comerciales de manera informal.

En tal sentido, el artículo 82 inciso 1º de la Constitución establece que “es deber del Estado velar por la protección de la integridad del espacio público y por su destinación al uso común, el cual prevalece sobre el interés particular”.

A su vez, el artículo 315 de la Constitución enuncia entre las atribuciones del alcalde, hacer cumplir la Constitución, la ley, los decretos del gobierno, las ordenanzas y los acuerdos del concejo municipal, entre las que se encuentran en virtud del artículo 313 Superior, aquellas relacionadas con el espacio público.

Así mismo, el artículo 132 del decreto 1355 de 1970 “por el cual se dictan normas sobre policía” establece que: “Cuando se trate de la restitución de bienes de uso público, como vías públicas urbanas o rurales o zona para el paso de trenes, los alcaldes, una vez establecido, por los medios que estén a su alcance, el carácter de uso público de la zona o vía ocupada, procederán a dictar la correspondiente resolución de restitución que deberá cumplirse en un plazo no mayor de treinta días. Contra esta resolución procede recurso de reposición y también de apelación para ante el respectivo gobernador.”

De conformidad con las anteriores disposiciones y demás que regulan lo concerniente a la preservación del espacio público, la Corte ha precisado que “es en los Alcaldes sin duda alguna en quienes recae por expresa atribución constitucional la responsabilidad de hacer cumplir por todos los ciudadanos las normas relativas a la protección y acceso al espacio público, en su respectiva localidad, atendiéndose, como es apenas natural, a las normas constitucionales, legales y las provenientes de los Acuerdos Municipales.”<sup>1</sup>

Adicionalmente cabe destacar, que de acuerdo a lo consagrado en el artículo 366 de la Carta, el bienestar general y el mejoramiento de la calidad de vida de la población son finalidades sociales del Estado. Al respecto la sentencia SU-360 de 1999 señaló:

“La búsqueda de una mejor calidad de vida para las personas y la protección de los derechos y libertades de los ciudadanos, es uno de los fundamentos sobre las cuales se estructura el concepto de Estado Social de Derecho. Es por ello que, de conformidad con el artículo 82 de la Constitución Política, la integridad del espacio público y su destinación al uso común, son conceptos cuya protección se encuentran a cargo del Estado, precisamente por la necesidad de asegurar el acceso de todos los ciudadanos al goce y utilización común de tales espacios colectivos”.

Ahora bien, la facultad de adelantar actuaciones tendientes a la recuperación del espacio público puede ejercerse siempre y cuando exista un proceso judicial o policivo que

lo autorice, con el cumplimiento de las reglas del debido proceso previo al desalojo y que se dispongan políticas que garanticen que los ocupantes no queden desamparados.<sup>2</sup>

En ese orden de ideas, corresponde a las autoridades administrativas, velar por cumplimiento de las reglas relativas al debido proceso, respecto de las diligencias de desalojo del espacio público, en procura de evitar atropellos en contra de las personas que de una u otra manera se vean afectadas con la citada medida.

En desarrollo de estas medidas tendientes a proteger el interés general, cabe destacar que no sólo se debe dar aplicación a los presupuestos procesales tendientes a la protección del espacio público, ya que adicionalmente se deben buscar soluciones adecuadas a favor de la población vulnerable, con el objetivo de hacer menos traumática la aplicación de tales programas, especialmente respecto de aquellas personas sobre las que se creó una expectativa favorable relacionada con la ocupación de una zona considerada como de uso público.

De acuerdo a lo expuesto cabe resalta, que las políticas públicas o las medidas configuradas para resolver los problemas relacionados con la recuperación y protección del espacio público, deben atender a una evaluación razonable y cuidadosa de la realidad que rodea cada caso particular. En tal sentido, la sentencia T-773 de 2007 señaló:

“Lo que está en juego cuando se subraya la necesidad de que al momento de formular las políticas de desalojo del espacio público se estudie de manera detallada cada caso en concreto y se detecten - en la medida de lo factible- las consecuencias negativas que puedan derivarse eventualmente de la puesta en práctica de tales políticas, es la efectividad misma del mandato constitucional según el cual el Estado debe ofrecer protección a quienes, dada sus circunstancias económicas, puedan verse puestos o puestas en situación de indefensión. Como lo ha recordado la Corte, los derechos constitucionales fundamentales de estas personas no pueden ser restringidos hasta el extremo de hacerlas soportar ‘una carga pública desproporcionada, con mayor razón, si quienes se encuentran afectados [as] por las políticas, programas o medidas se hallan en situación de especial vulnerabilidad y debilidad por sus condiciones de pobreza o

precariedad económica<sup>3.</sup>

Desde esta óptica, resulta indispensable que en desarrollo de las políticas orientadas a recuperar o a proteger el espacio público se repare en la necesidad de minimizar el daño que se cause sobre las personas y se atienda, especialmente, al requerimiento de garantizar la debida protección de los derechos constitucionales fundamentales al mínimo vital y a gozar de una subsistencia en condiciones de dignidad de estas personas. Únicamente de este modo, puede afirmarse que se cumple con la exigencia de proporcionalidad de las medidas adoptadas.”

Así las cosas, para la Corte es claro que si bien la administración debe preservar el respeto por el espacio público, ello no significa que de manera desproporcionada se puedan adoptar medidas en contra de las personas que por sus condiciones económicas se han visto obligadas a tomar como propios espacios de uso público. En consecuencia, las autoridades encargadas de dar aplicación a las políticas de preservación del interés general, deben velar por minimizar el daño que eventualmente se cause sobre las personas afectadas con las ordenes de desalojo, para lo cual se encuentran previstos programas de atención a la población que se encuentre en situación de desplazamiento masivo, pobreza, indigencia, entro otros factores característicos de este grupo vulnerable, que se ven obligados a utilizar el espacio público, ya sea para desarrollar actividades comerciales o establecer su vivienda.

3.1. Hechas las anteriores precisiones, se destaca que el deber constitucional y legal del Estado de preservar la integridad del espacio público, se encuentra limitado por el respeto de los derechos individuales de quienes, si bien ocupan irregularmente el espacio público, lo hacen amparados por el beneplácito expreso o tácito de la administración y bajo la expectativa de estabilidad<sup>4.</sup>

A efectos de implementar acciones destinadas a contrarrestar los efectos lesivos de las políticas de restitución del espacio público, con base en vigencia del principio de confianza legítima, este Tribunal ha indicado que este principio “se aplica como mecanismo para conciliar el conflicto entre los intereses público y privado, cuando la administración ha creado expectativas favorables para el administrado y lo sorprende al eliminar súbitamente esas condiciones. Por lo tanto, la confianza que el

administrado deposita en la estabilidad de la actuación de la administración, es digna de protección y debe respetarse.”<sup>5</sup>

No obstante lo expuesto, la misma jurisprudencia ha indicado que la aplicación del principio de confianza legítima no impide a la administración adelantar programas que modifiquen la situación de los administrados, sin embargo tales cambios no pueden presentarse de manera sorpresiva. En consecuencia, corresponde a las autoridades encargadas de llevar a cabo las diligencias de recuperación respectivas, no solo avisar previamente a las personas afectadas sobre los cambios que las medidas adoptadas por la administración traerán consigo, sino además, ofrecer alternativas para proteger a la población afectada con las diligencias de restitución del espacio público.

La Corte ha advertido que el citado principio, tiene sus cimientos en la buena fe, aplicable a aquellos casos en que algunas personas con la venia de la administración, ocupan ciertos predios considerados de uso público. En este sentido se ha indicado:

“La denominada confianza legítima tiene su sustento en el principio general de la buena fe. Si unos ocupantes del espacio público, creen, equivocadamente claro está, que tienen un derecho sobre aquél porque el Estado no solamente les ha permitido sino facilitado que ejecuten actos de ocupación, y han pasado muchos años en esta situación que la Nación y el Municipio contribuyeron a crear, es justo que esos ocupantes no queden desamparados porque estamos en un Estado social de derecho. Pero, es necesario aclarar, la medida de protección que se dé no equivale a INDEMNIZACION ni a REPARACION, como tampoco es un desconocimiento del principio de interés general.”<sup>6</sup>

Conforme a la jurisprudencia referida, se puede concluir que a pesar de que las autoridades no se encuentra impedidas para adoptar medidas tendientes a la protección integral de los bienes del Estado, estos actos no pueden ejecutarse de manera sorpresiva e intempestiva, de suerte que afecten derechos subjetivos consolidados y fundamentados en la convicción de legalidad de la conducta desplegada.

Con base en la jurisprudencia reiterada en este capítulo, la Sala procederá a dilucidar si, en el caso concreto, le era aplicable el principio de confianza legítima al actor y, con base

en ello, si la administración atendió a las exigencias constitucionales que de tal hecho se desprenden.

#### 4. Caso Concreto

De acuerdo con las manifestaciones de las partes y con las pruebas allegadas al asunto objeto de estudio, se tiene que la Alcaldía Municipal de Santiago de Cali, el 22 de abril de 2002, inició la acción administrativa de restitución de bien de uso público, debido a la ocupación arbitraria que se venía presentando en la zona de protección del corredor férreo de la autopista Simón Bolívar, en el tramo ubicado entre la carrera 50 y 56 del Barrio Brisas del Limonar de esa ciudad.

En desarrollo del proceso de restitución, el 06 de abril de 2004, practicó visita técnica en la zona de conflicto, donde de manera uniforme las personas entrevistadas manifestaron que venían ocupando pacíficamente el citado predio desde hace 2 años aproximadamente.

Así una vez agotadas las etapas respectivas, mediante resolución 025 de 2004, la Inspección Urbana de Policía Municipal de Siloé, adscrita a la Secretaría de Gobierno Convivencia y Seguridad, ordenó “la Restitución como BIEN FISCAL del espacio público del área correspondiente al corredor férreo ubicado en la carrera 56 y la carrera 50 (...)” otorgándose un plazo de 20 días calendario para dar cumplimiento a este acto. Dicha diligencia, al momento de interponerse la presente acción de tutela, no se había llevado a cabo por diversas circunstancias, entre ellas la falta de apoyo logístico.

Paralelo a ello, en desarrollo de una acción popular interpuesta por la continua y abusiva ocupación del espacio público, en el citado sector, en su calidad de juez de segunda instancia, el Tribunal Contencioso Administrativo del Valle del Cauca, en providencia del 13 de febrero de 2008, ordenó proteger los derechos e intereses colectivos al uso, goce y disfrute del espacio público, para lo cual otorgó un plazo de 2 meses a la Alcaldía Municipal de Cali, para que adoptara las medidas pertinentes, a fin de recuperar el espacio público invadido por los particulares.

Ante las anteriores circunstancias, se fijó como fecha límite para la practica de la diligencia de restitución de espacio público el 29 de agosto de 2008, en ese orden de ideas, podría

pensarse que de acuerdo a la solicitud del escrito de tutela y atendiendo a que la diligencia de desalojo del espacio público ya se llevó a cabo, la presente acción de tutela carecería de sentido, por haberse consumado el hecho que se pretendía evitar a través de la presente acción constitucional, sin embargo, considera la Sala que a pesar de que la autoridad municipal en ejercicio de sus funciones ejecutó las disposiciones normativas que le exigían la protección del espacio público, debió ofrecer soluciones alternativas al accionante, a fin de evitar que se empeoraran sus condiciones de vida, ya que se trata de una persona de 70 años de edad<sup>7</sup>, que no posee ningún tipo de bien y además sufre una afección física en la cadera y en los pies. Además el actor adoptó como domicilio, la zona objeto de conflicto, de manera pacífica por un largo periodo de tiempo, tan es así que, al momento de practicar la diligencia de desalojo llevaban alrededor de 8 años de ocupación.

Conforme a lo expuesto, considera la Sala que la decisión adoptada por la autoridad demandada desconoce abiertamente el principio de confianza legítima del que es titular el accionante, pues si bien, la administración tiene la obligación constitucional de velar por la protección de la integral del espacio público, a fin de garantizar el acceso a todos los ciudadanos al goce y utilización común de tales espacios colectivos, el Estado debe buscar que la preservación del interés colectivo no obligue a los administrados que se encuentran en una situación de debilidad manifiesta, atendiendo a sus condiciones físicas y económicas, a soportar una carga indebida y desproporcionada. En este sentido, las medidas de desalojo del espacio público deben estar precedidas por un cuidadoso estudio y evaluación de las condiciones y características de la realidad social de cada caso particular.

En este punto cabe destacar, que en la respuesta de tutela, la Inspección de Policía Urbana Categoría I, adscrita a la Secretaría de Gobierno Municipal de Cali, justifica la falta de implementación de medidas alternativas en procesos de reubicación o inclusión en planes alternos, a que la competencia en tal sentido corresponde a la Secretaría de Vivienda Social del Municipio, dependencia que en su momento le manifestó, que la zona sobre la cual recae el actual debate, no hacía parte del Plan de Acción 2006-2010, cuya finalidad es brindar una solución de vivienda a las familias que presentan alto riesgo, advirtiendo de manera adicional, que la única solución que se podía ofrecer a los ocupantes del espacio público, era la inclusión en uno de los

programas de vivienda de interés social desarrollados por esa Secretaría.

Para la Sala, no son de recibo los argumentos expuestos, pues no resulta aceptable que las distintas dependencias del municipio actúen de manera autónoma sin generar programas sistemáticos que permitan a los administrados contar con medidas alternativas que hagan más llevaderas situaciones como la expuesta. Lo anterior, partiendo de la base que, el municipio a pesar de contar con distintas dependencias, debe actuar de manera armónica y no como si se tratara de un ente con organismos independientes sin ningún tipo de relación entre sí, por tanto, el hecho de que el municipio desarrolle sus actividades a través de sus Secretarías, ello no puede convertirse en una excusa para no brindar el adecuado desarrollo de sus deberes constitucionales y legales.

En ese orden de ideas, la administración local, previo a las diligencias de desalojo, debió planificar las posibilidades de reubicación del accionante, la que se pudo dar, a través de diversos programas desarrollados por la autoridad municipal, incluso, atendiendo a que se trata de una persona de la tercera edad, preveer la posibilidad de inscribirlo en un hogar geriátrico o ancianato adscrito al municipio, así como estudiar y adelantar planes de vinculación a distintas fundaciones al servicio de los adultos mayores, adicionalmente, verificar la inclusión en los programas de vivienda de interés social, adelantados por la administración local, todo lo anterior, a fin de hacer menos traumáticas las diligencias de desalojo adelantadas.

Al respecto, considera la Sala importante destacar que, por medio de la ley 60 de 1993 (Ley Orgánica) se otorgó a los Municipios la obligación de proteger a la población más vulnerable, es por ello, que los entes territoriales cuentan con los recursos y los medios necesarios para atender las necesidades de sujetos en condiciones de debilidad manifiesta. Es así como, el numeral 2° del artículo 21 de la Ley 60 indican que una de las funciones de los municipios en materia de salud consiste en financiar “programas de la tercera edad y de las personas con deficiencias o alteraciones físicas y mentales, en cualquiera de sus modalidades de atención”<sup>8</sup>.

A su vez, el gobierno nacional, por medio del decreto No. 555 de 2003, creó el Fondo Nacional de Vivienda Fonvivienda, como un fondo con personería jurídica, patrimonio

propio, autonomía presupuestal y financiera, sin estructura administrativa ni planta de personal propia; sometido a las normas presupuestales y fiscales del orden nacional, adscrito al Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial. Fondo a través del cual corresponde adelantar lo concerniente al otorgamiento del Subsidio Familiar de Vivienda de Interés Social en especie y complementario para áreas urbanas con cargo a recursos del Presupuesto de la Nación.

Así las cosas, la Sala considera que, como quiera que la entidad demandada no adoptó alguna medida alternativa para la preservación del principio de confianza legítima y la salvaguarda de los derechos fundamentales del actor, le corresponde a la administración local, acompañar al accionante, a fin de verificar su situación personal, familiar, social y económica, con el objetivo de establecer e implementar el tipo de programa estatal resulta aplicable a su caso, ya sea a través de las dependencias de su organización central o de las entidades descentralizadas municipales competentes, atendiendo a que el acto administrativo de desalojo lesiona desproporcionadamente los intereses de la accionante y constituye una medida regresiva.

Por tanto, corresponde al Estado brindar una atención adecuada al accionante, atendiendo a sus circunstancias especiales, a fin de desarrollar su vida de manera digna, correspondiendo a la Alcaldía Municipal impartir instrucciones precisas con el objeto de que el actor sea incluido en los programas de asistencia, atención especializada y rehabilitación que se adelanten en dicho municipio.

En consecuencia, la Corte tutelar los derechos fundamentales invocados por el demandante y ordenará a la Alcaldía Municipal de Santiago de Cali que, en el término de cuarenta y ocho (48) horas, contadas a partir de la notificación de esta providencia, verifique la situación personal, familiar, social y económica, del accionante, con el fin de establecer el tipo de programa estatal aplicable a su caso, ya sea a través de las dependencias de su organización central o de las entidades descentralizadas municipales competentes, para de esta manera proceder a adelantar los trámites de inscripción en dichos programas, ya sean en materia de atención especializada en salud, alojamiento, alimentación, rehabilitación y de asistencia permanente a la población vulnerable, así como la inscripción en los programas de vivienda de interés social desarrollados en esa

localidad, previa la verificación de los requisitos exigidos y observando además el debido proceso en la asignación de los recursos disponibles, trámite que no podrá exceder de veinte (20) días.

A efectos de dar cumplimiento a lo ordenado y atendiendo a la dificultad de impartir las ordenes que concreten lo dispuesto, pues se entiende lógicamente, que es una decisión que debe ser conocida por el tutelante, de quien al momento de adelantarse el trámite de revisión de esta acción de tutela, se desconoce su paradero, debido a la inexistencia de un domicilio conocido y estable. Se hace necesario tomar algunas medidas que permitan que las ordenes a adoptar en esta sentencia, lleguen a conocimiento del accionante e igualmente puedan ser cumplidas en su totalidad por la entidad accionada.

En este sentido, la Alcaldía Municipal de Santiago de Cali, deberá dentro de las cuarenta y ocho (48) horas siguientes a la notificación de la presente sentencia, verificar si el accionante se ha acercado a las distintas dependencias de la alcaldía para solicitar auxilios en vivienda, así como a la Procuraduría o las oficinas del Personero Municipal, para de esta manera proceder a su ubicación.

Adicionalmente la Alcaldía Municipal de Cali, deberá ordenar a la Policía Nacional, realizar visitas periódicas a aquellas zonas de la ciudad donde existan asentamientos de personas que no cuentan con un domicilio estable, a fin de localizar al señor Giraldo García. Estas visitas deberán realizarse con una periodicidad de quince (15) días, y durante un término máximo de cuatro (4) meses, a menos que el tutelante sea localizado con antelación.

Si resultare infructuosa la búsqueda, el accionante, sin importar el momento en que se entere de esta providencia, podrá acercarse ante las distintas dependencias de la Alcaldía Municipal de Santiago de Cali, a fin de solicitar se dé cumplimiento a las órdenes dadas en la presente sentencia.

Además, se ordenará a la Defensoría del Pueblo, vigile el cumplimiento del presente fallo, en orden a garantizar de manera efectiva los derechos aquí protegidos.

## V. DECISIÓN

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

## RESUELVE

PRIMERO.- REVOCAR las decisiones adoptadas por el Juzgado Quince Civil Municipal de Santiago de Cali, el 18 de julio de 2008 y el Juzgado Cuarto Civil del Circuito de esa misma ciudad, el 21 de agosto de 2008, en las que se decidió no acceder a la solicitud de amparo invocada por el accionante, para en su lugar TUTELAR el derecho fundamental a la vida en condiciones dignas del señor Manuel José Giraldo García.

SEGUNDO.- ORDENAR a la Alcaldía Municipal de Santiago de Cali, que en el término de cuarenta y ocho (48) horas contadas a partir de la notificación de esta sentencia, verifique la situación personal, familiar, social y económica, del accionante, con el fin de establecer el tipo de programa estatal aplicable a su caso, ya sea a través de las dependencias de su organización central o de las entidades descentralizadas municipales competentes, para de esta manera proceder a adelantar los trámites de inscripción en dichos programas, ya sean en materia de atención especializada en salud, alojamiento, alimentación, rehabilitación y de asistencia permanente a la población vulnerable, así como la inscripción en los programas de vivienda de interés social desarrollados en esa localidad, previa la verificación de los requisitos exigidos y observando además el debido proceso en la asignación de los recursos disponibles, trámite que no podrá exceder de veinte (20) días.

TERCERO.- ORDENAR a la Alcaldía Municipal de Santiago de Cali, que dentro de las cuarenta y ocho (48) horas siguientes a la notificación de la presente sentencia, verifique si el accionante se ha acercado a las distintas dependencias de la alcaldía para solicitar cualquier tipo de auxilio, así como a la Procuraduría o las oficinas del Personero Municipal, para de esta manera proceder a su ubicación.

CUARTO.- ORDENAR a la Alcaldía Municipal de Santiago de Cali, que por intermedio de la Policía Nacional, realice visitas periódicas a aquellas zonas de la ciudad donde existan asentamientos de personas que no cuentan con un domicilio estable, a fin de localizar al señor Manuel José Giraldo Cepeda. Estas visitas deberán realizarse con una periodicidad

de quince (15) días, y durante un término máximo de cuatro (4) meses, a menos que el tutelante sea localizada con antelación.

QUINTO.- ADVERTIR a la Alcaldía Municipal de Santiago de Cali, que si resultare infructuosa la búsqueda del señor Manuel José Giraldo García, sin importar el momento en que la accionante se entere de esta providencia, podrá acercarse ante las distintas dependencias de la Alcaldía, a fin de solicitar se dé cumplimiento a las ordenes dadas en la presente sentencia.

SEXTO.- ORDENAR a la Defensoría del Pueblo, vigile el cumplimiento del presente fallo, en orden a garantizar de manera efectiva los derechos aquí protegidos. Oficiése por la Secretaría General de esta Corporación a la Defensoría Regional del Valle del Cauca.

SÉPTIMO.- Por secretaría General líbrese la comunicación prevista en el artículo 36 del Decreto 2591 de 1991.

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

JORGE IVAN PALACIO PALACIO

Magistrado Ponente

JUAN CARLOS HENAO PÉREZ

Magistrado

CLARA ELENA REALES GUTIÉRREZ

Magistrada

MARTHA VICTORIA SÁCHICA MÉNDEZ

1 Ver sentencia SU-360 de 1999.

2 Ver entre otras, las sentencias T-396 de 1997, SU 360 y T-364 de 1999.

3 Corte Constitucional. Sentencia T-729 de 2006.

4 Cfr. sentencias T-772 de 2003 y T-521 de 2004.

5 Corte Constitucional. Sentencia SU-360 de 1999, fundamento jurídico 5.

6 Corte Constitucional, Sentencia T-438 de 1996.

7 Si bien el accionante no allegó fotocopia de la cédula de ciudadanía, visto el folio 5 del cuaderno de primera instancia (factura de venta del Hospital Isaias Duarte Cancino) se constata que el actor para el día 23 de febrero de 2008 contaba con 70 años de edad.

8 El numeral 2° del artículo 21 de la Ley 60 de 1993 señala: “Participación para Sectores Sociales. Las participaciones a los municipios de que trata el artículo 357 de la Constitución, se destinarán a las siguientes actividades: [...] 2. En salud: pago de salarios y honorarios a médicos, enfermeras, promotores y demás personal técnico y profesional, y cuando hubiere lugar sus prestaciones sociales, y su afiliación a la seguridad social; pago de subsidios para el acceso de la población con necesidades básicas insatisfechas a la atención en salud, acceso a medicamentos esenciales, prótesis, aparatos ortopédicos y al sistema de seguridad social en salud; estudios de preinversión e inversión en construcción, dotación y mantenimiento de infraestructura hospitalaria a cargo del municipio y de centros y puestos de salud; vacunación, promoción de la salud, control y vigilancia del saneamiento ambiental y de los consumos que constituyan factor de riesgo para la salud; financiación de programas nutricionales de alimentación complementaria para grupos vulnerables; bienestar materno-infantil; alimentación escolar; y programas de la tercera edad y de las personas con deficiencias o alteraciones físicas y mentales, en cualquiera de sus modalidades de atención” (negrillas fuera de texto).