Sentencia T-318/22

DEBIDO PROCESO ADMINISTRATIVO, IGUALDAD, MINIMO VITAL Y DIGNIDAD HUMANA-Indemnización de perjuicios por realización de obra pública que afecto lote de terreno usufructuado por adulto mayor

ACCION DE TUTELA PARA EL RECONOCIMIENTO DE PRESTACIONES ECONOMICAS-Improcedencia por incumplimiento del presupuesto de subsidiariedad y no acreditarse un perjuicio irremediable

(i) no se evidencia vulneración o amenaza alguna a los derechos fundamentales de los actores por estar en disputa la titularidad del derecho de dominio; (ii) existe controversia sobre aspectos que no están definidos como la posible ocupación irregular del lote de terreno, la existencia y naturaleza de las mejoras y su eventual explotación económica, así como la suficiencia de la presunta indemnización reconocida en especie; y (iii) los actores no demostraron la magnitud y condición de la afectación causada con el derribo de las mejoras, ni mucho menos que de estas derivaran su mínimo vital o subsistencia digna.

Referencia: Expediente T-8.693.916

Acción de tutela promovida por Delia Urrutia de Burbano y José Benito Anacona Joaquí en contra de la Alcaldía Municipal de San Agustín, Huila, y otros.

Procedencia: Juzgado Segundo Civil del Circuito de Pitalito, Huila.

Asunto: improcedencia de la acción de tutela por incumplimiento del presupuesto de subsidiariedad.

Magistrado sustanciador (E):

HERNÁN CORREA CARDOZO

Bogotá D.C., nueve (9) de septiembre de dos mil veintidós (2022).

La Sala Sexta de Revisión de la Corte Constitucional, integrada por la Magistrada Cristina Pardo Schlesinger y los Magistrados José Fernando Reyes Cuartas y Hernán Correa Cardozo, quien la preside, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales,

específicamente las previstas en los artículos 86 y 241 num. 9º de la Constitución Política y 33 y subsiguientes del Decreto 2591 de 1991, ha pronunciado la siguiente

SENTENCIA

En el trámite de revisión del fallo de segunda instancia, proferido por el Juzgado Segundo Civil del Circuito de Pitalito, Huila, el 16 de febrero de 2022, que confirmó la decisión de primera instancia adoptada por el Juzgado Único Promiscuo Municipal de San Agustín, Huila, el 16 de diciembre de 2021, dentro del recurso de amparo constitucional formulado por Delia Urrutia de Burbano y José Benito Anacona Joaquí en contra de la Alcaldía Municipal de San Agustín, Huila, y otros.

Conforme a lo consagrado en los artículos 86 de la Constitución Política y 33 del Decreto 2591 de 1991, mediante Auto del 27 de mayo de 2022 la Sala de Selección de Tutelas Número Cinco de la Corte Constitucional escogió, para efectos de su revisión, el asunto de la referencia1.

Por tal razón, acorde con lo previsto en el artículo 34 del Decreto 2591 de 1991, esta Sala de Revisión procede a dictar la sentencia correspondiente.

I. ANTECEDENTES

1. La solicitud

El 2 de diciembre de 2021, la señora Delia Urrutia de Burbano, obrando en nombre propio, presentó acción de tutela en contra de la Alcaldía y la Secretaría de Planeación del municipio de San Agustín, Huila, así como en contra del Consorcio HI San Agustín, por considerar que dichas entidades vulneraron sus derechos fundamentales al debido proceso, a la igualdad, al mínimo vital y a la dignidad humana, al haber destruido las mejoras en un lote de su propiedad, con ocasión del desarrollo de una obra de alcantarillado.

A lo largo del escrito de tutela se apuntó que el amparo constitucional también se reclamaba respecto del señor José Benito Anacona Joaquí. Sin embargo, en el espacio destinado para su firma se puso en evidencia que, dada su condición mental, en su lugar firmaba un hijo en condición de agente oficioso, sin ninguna otra especificación2.

2. Hechos relevantes

2.1. La señora Urrutia de Burbano tiene 84 años y manifiesta ser desplazada por la violencia. Justamente, a raíz de esta última condición, refiere que, en febrero de 2007, el Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial le adjudicó un subsidio de vivienda por valor de $10.842.500, el cual comprendía a su núcleo familiar conformado, en ese momento, por el señor José Benito Anacona Joaquí y a su hija en común Belly Anacona Urrutia3.

2.2. Afirma que, actualmente, padece de múltiples patologías, entre las cuales destaca artrosis degenerativa4, párkinson y enfermedad obstructiva pulmonar5. Por su parte, del señor Anacona Joaquí señala que tiene 78 años, es desplazado por la violencia y padece de alzhéimer6.

2.3. Advierte la señora Urrutia de Burbano que, si bien el señor Anacona Joaquí era su compañero permanente7, lo cierto es que por su propia enfermedad "se volvió agresivo"8, razón por la cual habitan en domicilios separados. Actualmente, el señor Anacona Joaquí vive con una hija de la pareja llamada Deyanith Anacona Urrutia.

2.4. Según destaca en la acción de tutela, el 4 de noviembre de 2021, funcionarios de la Alcaldía Municipal de San Agustín "(…) [irrumpieron] abruptamente [en su predio] ubicado en el lote 13 con calle 3 esquina, en donde procedieron a ejecutar y derribar 50 palos de café, demolición de alambre y postas, árboles frutales, malanga, plátano, entre otros"9. A este respecto, la demandante sostiene que en el año 2005 adquirió, vía negocio jurídico de compraventa10, el terreno en mención al señor James Elber Anacona Urrutia, quien lo poseía desde 1998.

2.5. Aunque ninguno de los accionantes reside en el predio antes mencionado11, la señora Delia Urrutia precisa que el 10 de noviembre de 2021 radicó una petición ante la Alcaldía Municipal de San Agustín en el interés de solicitar, por un lado, que (i) le informaran si el derribo de las mejoras del predio de su propiedad se llevó a cabo conforme al debido proceso y, por otro lado, (ii) que la indemnizaran por los daños y perjuicios causados por parte de la Alcaldía y de los contratistas12.

2.6. Al día siguiente, esto es, el 11 de noviembre de 2021, la Secretaría de Planeación de San Agustín le informó a la peticionaria que la empresa "Aguas del Huila suscribió con el

consorcio HI SAN AGUSTÍN el contrato No. 104 del 12 de agosto de 2021", con el propósito de construir un alcantarillado en los Barrios Ullumbe y Nueva Alianza, ubicados en el casco municipal13. En concreto, dejó por sentado que en el referido lote estaba prevista la instalación de varias tuberías, comoquiera que el terreno era de propiedad del ente territorial.

2.7. Adicionalmente, la Secretaría de Planeación se sirvió indicar que la propia hija de la actora, Deyanith Anacona Urrutia, informó a esa entidad que su padre es el dueño de los cultivos existentes14.

2.8. Inconforme con la anterior respuesta, el 19 de noviembre de 2021 la señora Urrutia de Burbano interpuso recurso de reposición y, en subsidio de apelación, a través del cual reiteró las pretensiones contenidas en la petición formulada inicialmente.

El 22 de noviembre de 202115, la Secretaría de Planeación del municipio volvió a darle respuesta desfavorable, esta vez explicándole que llevó a cabo un debido proceso, pues había presentado con anterioridad un informe técnico a la Alcaldía para adelantar la construcción de la obra de alcantarillado, en el que además se estableció la necesidad de restituir el bien inmueble al tratarse de un bien fiscal.

En vista de tales circunstancias, le puso de presente a la interesada que seguiría adelante con el proceso de restitución respectivo, debido a que "los predios donde existan obras de infraestructura de servicios públicos domiciliarios no se podrán llevar a cabo procesos de titulación"16.

Finalmente, le comunicó que remitiría la documentación pertinente al Consorcio HI San Agustín para que resolviera lo atinente a la indemnización por los perjuicios presuntamente sufridos, en cuanto la Secretaría no era la competente para realizar el pago de las mejoras.

3. Consideraciones de la demanda y pretensiones

3.1. La señora Delia Urrutia de Burbano asegura que "la cosecha del cultivo en el lote número 13 era parte de su diario subsistir"17 y que no posee una vivienda en condiciones dignas. Así mismo, destaca que no construyeron en el terreno porque "[les] decían que [los] iban a reubicar"18.

3.2. En particular, aduce que la pérdida de las mejoras del predio la ha afectado psicológicamente, al punto que le ha generado angustia y depresión. Lo anterior, agravado por los “atropellos cometidos” por parte de la Alcaldía, que ni siquiera ha resarcido los daños económicos causados, teniendo en cuenta que dicho inmueble es su fuente de manutención y subsistencia.

3.3. Siendo así las cosas, solicita al juez de tutela que, como medida cautelar, ordene a las entidades que detengan “toda obra y trabajo en el lote número 13 C 3s 5-87 ESTE barrio NUEVA ESPERANZA que es de mi propiedad, hasta que me reubiquen, paguen los daños y perjuicios físicos, psicológicos y morales cometidos en mi contra por los accionados”19.

4. Trámite procesal y oposición a la demanda de tutela

Mediante auto del 2 de diciembre de 202120, el Juzgado Único Promiscuo Municipal de San Agustín admitió la acción de tutela y vinculó a Aguas del Huila S.A. E.S.P.

En dicho proveído, la autoridad judicial decidió no acceder a la medida cautelar solicitada por dos razones: en primer lugar, porque los actores no aportaron pruebas que acreditaran la ocurrencia del supuesto daño provocado a los cultivos ni mucho menos la dependencia económica a estos, lo cual impide hablar de la existencia de un perjuicio irremediable. En segundo lugar, debido a que para resolver la medida cautelar resultaba imperioso proferir una decisión sobre el fondo del asunto controvertido.

Adicionalmente, a través de auto del 9 de diciembre de 202121, el juez de primera instancia resolvió vincular a la Inspección de Policía de San Agustín, Huila, al considerar que tal autoridad podría verse involucrada en la presunta violación de los derechos fundamentales invocados por los accionantes.

4.1. Secretaría de Planeación de San Agustín

El 6 de diciembre de 202122, el secretario de planeación de San Agustín contestó la acción de tutela.

En su escrito, la Secretaría manifestó que se está ante un hecho superado porque (i) respondió en el término legal a las solicitudes de la accionante y (ii) envió un informe técnico y jurídico ante el despacho del alcalde con el fin de iniciar la restitución del bien inmueble de

naturaleza fiscal. De esta manera, cumplió con lo dispuesto en el Decreto 149 de 2020, en lo relacionado con la transferencia de bienes fiscales y la legalización urbanística de asentamientos humanos. En particular, el artículo 2.2.6.5.2 dispone que los procesos de titulación previstos en la Ley 1955 de 2019 podrán adelantarse de manera independiente del proceso de legalización urbanística de asentamientos humanos. En este sentido, recalcó que la normativa exige que los espacios públicos, vías públicas, obras de infraestructura de servicios públicos domiciliaros sean respetados.

Así mismo, sostuvo que "no es la competente para dar respuesta si se van a cancelar las mejoras"23.

4.2. Consorcio HI San Agustín

Mediante escrito allegado el 6 de diciembre de 202124, miembros del Consorcio HI San Agustín dieron respuesta a la acción de tutela.

En segundo lugar, expusieron que el consorcio obtuvo un permiso para realizar las obras dentro del lote mencionado. Este fue otorgado por Deyanith Anacona y José Benito Anacona Joaquí, quienes eran los ocupantes del predio. Concretamente, los habitantes autorizaron que se adelantaran las obras correspondientes y se removieran algunos árboles frutales y algunas mejoras. Al respecto, señalaron que "solo nos indicó que debíamos esperar a que recogieran los frutos del café que estuvieren disponibles" y "nos indicó que como contraprestación debíamos dejar el cerramiento en similares condiciones a las que estaban al momento del ingreso".

4.3. Alcaldía municipal de San Agustín

La Alcaldía de San Agustín, mediante apoderada judicial, intervino en la causa por medio de escrito del 7 de diciembre de 202125.

Para la Alcaldía, la acción de tutela resulta improcedente por dos motivos. Primero, porque la administración municipal dio respuesta oportuna a las peticiones de la demandante. Segundo, porque el lote en donde se origina la controversia puesta de presente en la acción de tutela es de propiedad del municipio. Inclusive, informó que esa entidad ya radicó una querella policiva ante la inspección de policía respectiva, con el fin de obtener la restitución

del predio.

4.4. Aguas del Huila S.A. E.S.P.

Mediante escrito del 3 de diciembre de 202126, el representante legal de Aguas del Huila S.A. E.SP. dio respuesta a la acción de tutela.

En su escrito, la entidad aclaró que el proyecto de alcantarillado fue diseñado originalmente por el municipio de San Agustín, y este a su vez lo presentó ante el Ministerio de Vivienda Ciudad y Territorio. En este sentido, advirtió que para obtener el permiso de dicha cartera, se requiere haber cumplido con todos los requisitos exigidos, uno de los cuales es, precisamente, contar con los permisos prediales y de servidumbre.

Así, relata que, mediante oficio del 12 de noviembre de 2020, el Ministerio viabilizó el proyecto y, por consiguiente, Aguas del Huila adelantó licitación pública, procedimiento que derivó en el contrato celebrado con el Consorcio HI San Agustín. En desarrollo ese, el 10 de septiembre de 2021, se llevó a cabo la respectiva socialización del proyecto con la comunidad del sector de Nueva Alianza y Ullumbe, sin que se haya presentado objeción alguna respecto del paso de las tuberías.

Con todo, reconoció que, al iniciar las obras, encontraron algunas mejoras o posesiones particulares en los lotes. En el caso de los señores Deyanith Anacona y José Benito Anacona, estos admitieron que si bien el predio pertenecía al municipio, venían ocupándolo de hace tiempo atrás, por lo que reclamaron el pago de las mejoras que tenía el lote. Sin embargo, en el transcurso del proceso la entidad se enteró de que la señora Delia Urrutia también reclamaba la posesión del terreno, por lo que consideró pertinente suspender el reconocimiento y pago de las mejoras, hasta tanto se definiera a quién debían serle canceladas.

II. DECISIONES JUDICIALES QUE SE REVISAN

1. Primera instancia

Mediante sentencia del 16 de diciembre de 202127, el Juzgado Único Promiscuo Municipal de San Agustín declaró improcedente la acción de tutela. De una parte, en cuanto a la solicitud indemnizatoria, consideró que los accionantes podían acudir a la jurisdicción de lo

contencioso administrativo para exigir el reconocimiento de los perjuicios presuntamente irrogados por la ejecución de una obra pública. De otra parte, respecto de la solicitud de reubicación, precisó que la acción de tutela no era el mecanismo de defensa judicial idóneo para lograr tal finalidad, máxime, cuando los accionantes no residen en el lote en donde presuntamente ocurrió el daño a las mejoras.

Además, señaló que no se acreditó en el expediente que los accionantes estuvieran ante la inminencia de sufrir un perjuicio irremediable que hiciera factible la procedencia de la acción de tutela como mecanismo transitorio. Al respecto, enfatizó en que no basta con la sola manifestación de que los accionantes pertenecen a la tercera edad para dar por probada la existencia de un perjuicio.

Por último, el juez estimó que frente a las otras pretensiones de la tutela existía una carencia actual de objeto porque "el predio indicado en la acción de tutela ya fue intervenido por el Consorcio HI San Agustín"28.

2. Impugnación

El 11 de enero de 202229, la señora Urrutia de Burbano impugnó la decisión del juez a quo. Al respecto, manifestó que la decisión de primera instancia no valoró de fondo la presunta violación de su derecho fundamental al debido proceso.

Para sustentar su afirmación, anexó al escrito de impugnación: (i) copia simple de cinco declaraciones extraprocesales rendidas por Willian Urrutia, Arnovi Anacona, Blanca Nubia Suarez, James Elber Anacona y María Melania Pujimuy, en las que se demuestra que la presunta vulneración al derecho fundamental al debido proceso de la accionada es actual; (ii) copia simple de su historia clínica; (iii) copia simple de una solicitud de inscripción en el registro de tierras despojadas y abandonadas que data del 26 de febrero de 2021; 30(iv) copia simple de una consulta realizada el 21 de diciembre de 2021 en el sistema "vivanto" de la Unidad para las Víctimas, en el que aparece incluida como víctima de desplazamiento31.

Así mismo, dejó en claro que el señor Arnovi Anacona firmó la acción de tutela en calidad de hijo del señor José Benito Anacona.

3. Segunda instancia

Mediante sentencia del 16 de febrero de 202232, el Juzgado Segundo Civil del Circuito de Pitalito, Huila, confirmó la decisión de declarar la improcedencia de la acción de tutela. Para ello, reiteró en su integridad los argumentos expuestos por la autoridad judicial que conoció del asunto en sede de primera instancia. En particular, llamó la atención sobre el hecho de que en el escrito de impugnación los accionantes pretendieran incorporar nuevos hechos y pruebas, pues refirió que al juez de segunda instancia solo le corresponde revisar las consideraciones que llevaron al juez de primera instancia a declarar la improcedencia del presente mecanismo de amparo.

III. ACTUACIONES ADELANTADAS EN SEDE DE REVISIÓN

1. Auto de pruebas

Por medio de Auto del 19 de julio de 202233, el magistrado sustanciador vinculó a Deyanith Anacona Urrutia al proceso y decretó la práctica de algunas pruebas. En concreto, formuló una serie de preguntas a la accionante, a José Benito Anacona Joaquí, a Deyanith Anacona, al Consorcio HI San Agustín, a la Alcaldía Municipal y a la Secretaría de Planeación de San Agustín34.

A continuación, se resumen las intervenciones recibidas por la Secretaría General de la Corte Constitucional en cumplimiento del antedicho proveído.

2. Respuesta de la actora

En oficio del 15 de julio de 202235, la señora Delia Urrutia hizo las siguientes declaraciones:

* Su estado de salud es grave. En particular, anexó los soportes clínicos que demuestran que padece de párkinson, artrosis degenerativa, enfermedad pulmonar, diabetes, gastritis, entre otras.

* Vive en la carrera 5 #1-18 sur, en el barrio Ullumbe en San Agustín, Huila.

* Con ella viven su hijo Arnovi Urrutia y su nuera Blanca Nubia Suárez. Manifestó que son personas que “viven en pobreza extrema, puesto que no tienen empleo, no tienen fuente donde generen ingreso económico, no poseen bienes inmuebles ni vivienda, por lo que para subsistir en el diario manutención (sic) es por sus trabajos informales”36.

* Su hijo Arnovi Urrutia es quien tiene “[su] custodia”37. Por otra parte, la custodia de José Benito Anacona la tiene su hija Deyanith Anacona Urrutia38.

* Los gastos del grupo familiar son los siguientes: transporte, alimentos, servicios públicos y medicinas. Asegura que sus expensas suman “una cantidad de dinero estresante y agotante”39.

* Por último, declara que no ha recibido ninguna indemnización por parte de las entidades accionadas.

3. Respuesta del Consorcio HI San Agustín

Mediante escrito del 27 de julio de 202240, uno de los miembros del consorcio HI San Agustín, informó que:

El consorcio indemnizó los perjuicios causados por el derribo de las mejoras que realizó en el lote 13 c 2s 5-87 Este del municipio de San Agustín, Huila. Al respecto, indicó que, de acuerdo con lo acordado de manera verbal con la señora Deyanith Anacona Urrutia, el consorcio “procedió a efectuar el cerramiento del lote, por la zona en la que efectuó las remociones del cercado anterior, dejándolo en condiciones similares a las que estaban al momento de ingreso del consorcio al mismo”41..

Señaló que la indemnización fue pagada en especie a quienes aducen ser poseedores del lote. En particular, sostuvo que esta requirió del levantamiento de 59 metros lineales de

cercado, que se compone por postes de concreto y madera y 3 líneas de alambre de púas. Para el consorcio, la obra del cerramiento, que se concluyó el 26 de julio de 2022, “representa una mejora respecto del cercamiento anterior”42

4. Respuesta de Deyanith Anacona Urrutia

Por su parte, en memorial del 27 de julio de 202243, la señora Deyanith Anacona Urrutia informó lo siguiente:

* Que vive con su padre, José Benito Anacona Joaquí, de quien tiene su custodia otorgada por la Comisaría de Familia y por esa razón funge como su agente oficiosa. Ambos residen en la Calle 2 a sur #5-51 en el barrio Ullumbe en el municipio de San Agustín, Huila.

* El estado de salud del señor Anacona Joaquí es delicado. Al respecto, manifiesta que se desorienta frecuentemente, tiene dolores de cadera y cabeza, no controla esfínteres y no distingue a la mayoría de sus familiares.

* Su situación económica se ha dificultado desde que “irrumpieron y dañaron el lote y sus cultivos ya que era de gran importancia para sostener gastos de mi padre José Benito Anacona”44.

* Asegura que ella no firmó la acción de tutela objeto de estudio. Sin embargo, puntualiza que la acción de tutela la firmó el señor Arnovi Urrutia, hijo del señor José Benito Anacona, debido a la condición mental en que se encuentra.

5. Respuesta de la Secretaría de Planeación de San Agustín

* Al lote No. 13 objeto de la controversia, que actualmente no está habitado, le corresponde el número de matrícula inmobiliaria 206-55458. De acuerdo con la información que reposa en el certificado de tradición y libertad, este predio es de naturaleza fiscal y por ende le pertenece al municipio de San Agustín, Huila46.

* No tiene conocimiento de que el Consorcio HI San Agustín haya otorgado indemnización alguna.

Por lo demás, la Secretaría adjuntó un estudio de títulos que corresponde al folio de matrícula inmobiliaria No. 206-55458. En dicho documento, se concluye que el propietario del lote No. 13 es el municipio de San Agustín, Huila, que adquirió el predio por medio de donación. Allí también se indica que el inmueble está libre de afectaciones, gravámenes o limitaciones al dominio y no aparece involucrado en procesos judiciales o administrativos47.

6. Escrito allegado por la accionante

El 3 de agosto de 2022, la señora Urrutia de Burbano remitió memorial en el que allegó nuevas evidencias que, a su juicio, “dan claridad sobre la vulneración de [sus] derechos48”. Por lo anterior, puso a consideración del despacho sustanciador, entre otros, los siguientes documentos:

* Una declaración extra proceso del señor William Urrutia, del 1º de agosto de 2022, en la que afirma que conoce a James Elber Anacona Urrutia y a Delia Urrutia de Burbano. Así mismo, testifica que, en el año 2002, mediante resolución No. 799 expedida por la junta de vivienda comunitaria “La Esperanza”, se le entregó al señor James Elber Anacona el ‘lote número 13’ que en realidad es carrera 6 con calle tercera esquina”49. Posteriormente, el señor Anacona le vendió el lote a la señora Delia Urrutia.

* Planos del barrio “La Nueva Esperanza” en el municipio de San Agustín, de fecha junio 25 de 2003. En este, se señala que el lote se ubica en el barrio “Nueva Esperanza”.

* Un listado de socios beneficiarios de lotes según resolución administrativa No.799 de la junta de vivienda comunitaria “La Esperanza”, en el que aparece el señor James Elber Anacona.

* Constancia expedida por el alcalde municipal de San Agustín, Huila, el 29 de abril de 1998, en la que se manifiesta que el señor James Elber Anacona tiene una propiedad en la carrera 6 con calle 3 esquina del barrio “La Esperanza”.

IV. CONSIDERACIONES

1. Competencia

Con fundamento en los artículos 86 y 241, numeral 9°, de la Constitución y 31 a 36 del Decreto 2591 de 1991, la Sala Sexta de Revisión de Tutelas de la Corte Constitucional es competente para revisar los fallos de tutela proferidos en el proceso de la referencia.

2. Asunto objeto de análisis y problema jurídico

2.1. De conformidad con el supuesto fáctico expuesto en la presente acción de tutela y con el material probatorio que reposa en el expediente, se tiene que el 2 de diciembre de 2021, la señora Delia Urrutia de Burbano, obrando en nombre propio, presentó acción de tutela en contra de la Alcaldía y la Secretaría de Planeación del municipio de San Agustín, Huila, así como en contra del Consorcio HI San Agustín por la presunta vulneración de sus derechos fundamentales al debido proceso, a la igualdad, al mínimo vital y a la dignidad humana. Así mismo, en el escrito de tutela señala que su compañero permanente, el señor José Benito Anacona Joaquí, quien padece de alzhéimer, también resultó afectado en sus derechos e intereses. Lo anterior, por cuanto la Alcaldía destruyó unas mejoras en un lote de su propiedad, con el fin de ejecutar una obra de alcantarillado.

2.2. En el escrito de tutela, la accionante afirma ser la propietaria del lote de terreno 13 ubicado en la calle 3 esquina del municipio de San Agustín, Huila. Alega que su titularidad data del año 2005, cuando suscribió contrato de compraventa, del cual solo consta un

formato preimpreso. Indica que el 4 de noviembre de 2021, funcionarios de la alcaldía municipal ingresaron al predio y demolieron las mejoras que había allí, entre las que se encontraban 50 palos de café y otros árboles, además de la destrucción del cercamiento que había en el terreno.

2.3. Expone que el proceder de la alcaldía municipal supone el quebrantamiento de sus derechos fundamentales al debido proceso, a la igualdad, al mínimo vital y a la dignidad humana, porque (i) deriva su sustento económico de la cosecha que tenía en su predio; (ii) es una persona de la tercera edad que padece de múltiples patologías, entre ellas artrosis degenerativa, párkinson y enfermedad pulmonar obstructiva; (iii) es desplazada por la violencia, lo cual acredita con una toma de pantalla del portal web de consulta en el sistema de la Unidad para las Víctimas; (iv) no posee una vivienda digna, pues si bien admite que anteriormente fue beneficiada con un subsidio de vivienda familiar, este no constituye una solución digna, pues solo es propietaria de una tercera parte del bien inmueble.

2.4. Sostiene que, en razón de lo anterior, presentó dos peticiones ante la Alcaldía con miras a reclamar la correspondiente indemnización por los perjuicios causados a raíz de la destrucción de las mejoras. No obstante, señala que ninguna de las entidades demandadas la ha compensado. Por lo demás, también solicita, en sede de tutela, que se le reubique y se le brinde una reparación por los perjuicios ya mencionados.

2.5. En contraste, tanto la Alcaldía como la Secretaría de Planeación de San Agustín, Huila, sostienen que el lote de terreno objeto de la controversia suscitada por la actora pertenece al municipio. Para el efecto, la entidad territorial se sirvió allegar no solo el respectivo certificado de tradición y libertad del bien inmueble, sino también un estudio de títulos en el que consta que a este le corresponde el folio de matrícula inmobiliaria No. 206-55458, cuyo único propietario es el municipio de San Agustín. En tal virtud, por tratarse de un bien de naturaleza fiscal, el lote discutido no puede ser objeto de titularización alguna, pues sobre ese tipo de terrenos suelen adelantarse obras para garantizar la adecuada prestación de los servicios públicos domiciliarios.

2.6. Así mismo, el Consorcio HI San Agustín, además de señalar que el señor Anacona Joaquí no se encuentra legitimado para acudir a la tutela al no haberse acreditado que su supuesto hijo tenga su custodia o la calidad de apoderado, expuso que para la ejecución de las obras

correspondientes obtuvo el permiso directo de los poseedores del predio, con quienes se acordó la remoción de árboles y de algunas mejoras, así como la construcción de un nuevo cerramiento.

2.7. De hecho, Aguas del Huila puso de manifiesto que Deyanith Anacona y José Benito Anacona admitieron en su momento no ser los propietarios del lote, pero que venían usufructuándolo desde hace un tiempo atrás, por lo que resultaba válido reclamar el pago de las mejoras realizadas. Incluso, advirtió que existen otras personas que también alegan su condición de poseedores sobre ese y otros lotes ubicados en la zona, razón por la cual suspendió el pago de las mejoras reclamadas.

2.8. Expuesto el contexto en el que se desenvuelve el caso concreto, debe la Sala determinar si la Alcaldía y la Secretaría de Planeación del municipio de San Agustín, Huila, así como el Consorcio HI San Agustín y Aguas del Huila, vulneraron los derechos fundamentales al debido proceso, a la igualdad, al mínimo vital y a la dignidad humana de los señores Delia Urrutia de Burbano y José Benito Anacona Joaquí al haber destruido las mejoras ubicadas en un lote que aseguran que es de su propiedad, sin lugar a reconocimiento indemnizatorio alguno y sin ofrecérseles alternativas de reubicación.

2.9. Con todo, antes de entrar a abordar la temática propuesta como fundamento de análisis de la presente causa, es necesario definir la procedencia del mecanismo de amparo constitucional, a propósito de los requisitos generales de procedencia de la acción de tutela y las especificidades ofrecidas recién descritas que caracterizan el caso concreto.

3. Examen de procedencia formal de la acción de tutela

3.1. Legitimación en la causa por activa y por pasiva

Tal como lo dispone el artículo 86 de la Constitución, la acción de tutela es un instrumento de defensa judicial al que puede acudir cualquier persona para reclamar la protección inmediata de sus derechos fundamentales, cuando quiera que estos resulten vulnerados o amenazados como consecuencia de las acciones u omisiones de las autoridades públicas y, excepcionalmente, de los particulares, en aquellos eventos delineados por la Ley50.

En consonancia con dicho mandato superior, el Decreto 2591 de 199151, en su artículo 10,

definió los titulares de la acción de tutela52, quienes podrán solicitar el amparo constitucional (i) bien sea en forma directa, (ii) por intermedio de un representante legal (caso de los menores de edad, personas con discapacidad y personas jurídicas), (iii) mediante apoderado judicial (abogado titulado con poder judicial o mandato expreso), (iv) así como a través de agente oficioso (cuando el titular del derecho no esté en condiciones de promover su propia defensa). De igual manera, según se dispone en la ley, se encuentran legitimados para ejercer esta acción, (v) tanto el Defensor del Pueblo como (vi) los personeros municipales (facultados para intervenir en representación de terceras personas, siempre que el titular de los derechos haya autorizado expresamente su mediación o se adviertan situaciones de desamparo e indefensión). La disposición en cita señala lo siguiente:

También se pueden agenciar derechos ajenos cuando el titular de los mismos no esté en condiciones de promover su defensa. Cuando tal circunstancia ocurra, deberá manifestarse en la solicitud.

También podrán ejercerla el Defensor del Pueblo y los personeros municipales".

En el presente caso, se tiene que la señora Delia Urrutia de Burbano se encuentra legitimada por activa en el marco de la acción de tutela, toda vez que obra en su propio nombre y actúa directamente en defensa de sus propios derechos e intereses, con el propósito de obtener una indemnización con motivo de unos presuntos perjuicios causados a un lote que, según afirma, es de su propiedad53.

Respecto del señor José Benito Anacona Joaquí, esta Sala advierte que la acción de tutela aparece firmada, en realidad, por un hijo suyo bajo la condición de actuar como su agente oficioso.

Sobre esta institución, la jurisprudencia constitucional ha señalado que permite que una persona promueva una acción de tutela para defender los derechos de otra persona que no esté en condiciones de hacerlo por sí misma. De ahí que se caracterice como una "expresión del principio de solidaridad que busca impedir que la falta de capacidad de las personas para defenderse sea un obstáculo para la protección de sus derechos fundamentales"54.

Los requisitos que esta Corte exige para dar por acreditado un uso adecuado de esta figura

son dos:(i) que quien dice actuar como agente oficioso manifieste que actúa en defensa de los derechos de un tercero y (ii) que de las pruebas aportadas o de las circunstancias señaladas en la acción de tutela, se desprenda que el titular de los derechos se encuentra en una situación de desamparo o de debilidad que le impide actuar directamente55. En todo caso, esta Corporación también ha dejado en claro que no es necesario que exista una relación formal entre el agente y el titular de los derechos, ni mucho menos una delegación expresa56.

Hechas las anteriores claridades, esta Sala tendrá por satisfecho el requisito de legitimación por activa del señor José Benito Anacona Joaquí a partir del cumplimiento de la figura de la agencia oficiosa. Ello, comoquiera que, por fuera de hallarse debidamente acreditada en el expediente su situación de vulnerabilidad agravada por su avanzada edad y la enfermedad que padece, pudo verificarse que, a pesar de no suscribir directamente el escrito de tutela ni realizar ningún señalamiento dirigido a explicar el hecho de que en su nombre lo hiciera uno de sus hijos, lo cierto es que tanto su hija Deyanith Anacona Urrutia -quien tiene a cargo su custodia- como su ex compañera permanente Delia Urrutia de Burbano ratificaron el ejercicio de la acción de tutela por intermedio de un hijo suyo mayor de edad, sin que su manifestación expresa sea exigible de forma estricta, al amparo del principio de la buena fe consagrado en el artículo 83 superior57 y en vista de las circunstancias de hecho previamente expuestas en las que se torna evidente su actuación en calidad de tal58.

Por otro lado, en lo atinente al extremo procesal opuesto, es menester indicar que, de acuerdo con lo establecido en los artículos 559, 1360 y 4261 del Decreto 2591 de 1991, la Alcaldía de San Agustín, la Secretaría de Planeación de San Agustín, Aguas del Huila S.A. E.S.P. y el Consorcio de San Agustín HI están legitimadas como parte pasiva en el trámite que se adelanta, habida cuenta de la naturaleza de autoridad pública de las tres primeras y un particular, a las cuales además se les acusa de la presunta vulneración de las prerrogativas iusfundamentales en discusión, por estar involucrados en el diseño, desarrollo y ejecución de obras públicas de acueducto y alcantarillado.

4. Inmediatez

La jurisprudencia constitucional ha resaltado que, de conformidad con el artículo 86 de la Constitución, la acción de tutela no tiene término de caducidad Sin embargo, esta debe

formularse en un plazo razonable desde el momento en el que se produjo el supuesto fáctico vulnerador 62. En este caso, la actuación con la que se generó la presunta vulneración de los derechos fundamentales aconteció el 4 de noviembre de 2021 y el 2 de diciembre siguiente los actores acudieron al mecanismo de amparo constitucional, razón por la su presentación oportuna se tiene por satisfecha.

5. Subsidiariedad

El inciso 4º del artículo 86 de la Constitución consagra el principio de subsidiariedad como requisito de procedencia de la acción de tutela y determina que "[e]sta acción sólo procederá cuando el afectado no disponga de otro medio de defensa judicial, salvo que aquella se utilice como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable". Es decir que, prima facie, si existen otros mecanismos de defensa judicial que resultan idóneos y eficaces para solicitar la protección de los derechos que se consideran amenazados o vulnerados, se debe acudir a ellos y no a la acción de tutela.

Sobre el particular, la Corte Constitucional ha determinado que cuando una persona acude a la administración de justicia con el fin de que le sean protegidos sus derechos, no puede desconocer las acciones judiciales contempladas en el ordenamiento jurídico, ni pretender que el juez de tutela adopte decisiones paralelas a las del funcionario que debe conocer de un determinado asunto radicado bajo su competencia dentro del marco estructural de la administración de justicia63.

En el caso particular, los accionantes, bajo la convicción de hallarse ante una situación jurídica concreta que reconoce en su favor una serie de derechos patrimoniales derivados de la presunta titularidad sobre un lote de terreno, pretenden no solamente que se les indemnice por los perjuicios causados a raíz de la destrucción de unas mejoras ubicadas en el referido bien inmueble, sino que además se les reubique en una vivienda en condiciones dignas.

Pues bien, de entrada esta Sala advierte que, luego de haber estudiado el material probatorio obrante en la presente acción de tutela, no se encuentra debidamente acreditada la titularidad de los actores respecto del lote de terreno donde se ejecutaron las obras de acueducto y alcantarillado por parte de las autoridades del municipio de San Agustín. El hecho de que las entidades demandadas hayan aportado específicos elementos de prueba

que permitirían razonablemente reconocer que dicho bien inmueble es de naturaleza fiscal, no permiten llegar al convencimiento de que quienes fungen como accionantes en esta oportunidad detenten su propiedad, ni que de ella deriven ni su sustento básico, ni tampoco que les permita por la vía excepcional del mecanismo de amparo constitucional reclamar o exigir perjuicios por concepto de mejoras.

Precisamente, ante el carácter litigioso que supone tanto el dicho de la actora como las respuestas de las entidades demandadas, respecto de la titularidad del bien inmueble objeto de la controversia, esta Sala de Revisión considera que no es el proceso de tutela, el escenario adecuado para debatir el caso bajo estudio, por las razones que se exponen a continuación. En efecto, la resolución jurídica del asunto de la referencia requiere la definición de varias materias, como son la titularidad del derecho de dominio, la existencia de las mejoras y su naturaleza, la determinación sobre la procedencia y suficiencia de la presunta indemnización en especie y otros asuntos que, por su naturaleza, exceden el ámbito propio de la acción de tutela. A fin de sustentar esta afirmación, la Sala expone los argumentos siguientes.

Para empezar, no se advierte que exista una vulneración o amenaza a los derechos fundamentales de los accionantes, en los términos del artículo 1º del Decreto 2591 de 1991, de cara al reconocimiento económico de los perjuicios y a una eventual pretensión de reubicación.

Esto es así porque los accionantes reclaman la indemnización de perjuicios, basados en la supuesta titularidad del bien inmueble objeto de litigio. En particular, pretenden demostrar la propiedad del bien con un contrato de compraventa en formato preimpreso, en el que figura el señor James Elver Anacona como vendedor y la señora Delia Urrutia como compradora. No obstante, dicho documento no contiene la descripción ni un número de registro catastral del bien objeto del contrato. Incluso, la dirección que figura en el documento no corresponde a una nomenclatura completa.

De igual manera, las declaraciones extra proceso y las actuaciones realizadas por el presidente de la junta comunitaria del barrio Nueva Esperanza, tampoco demuestran que los accionantes sean los propietarios del predio. Lo único que demuestran, es que hace unos años se llevaron a cabo unas gestiones para la constitución y reconocimiento del mencionado

barrio.

Mientras los accionantes reclaman la propiedad del bien, durante el trámite de tutela, las autoridades municipales sostuvieron que el lote no era de propiedad de los accionantes. Por el contrario, aclararon que al lote No. 13 le corresponde el número de matrícula inmobiliaria 206-55458. Para tales efectos, demuestran que en el certificado de tradición y libertad que corresponde a esa matrícula inmobiliaria, el bien inmueble figura a nombre del municipio de San Agustín.

Además, las empresas encargadas de la ejecución de la obra de alcantarillado, manifestaron que en la realización de las obras se encontraron con otras personas que alegaban ser poseedores del predio. Siendo así, señalaron que no existía claridad sobre quién ostentaba la posesión de este.

Del material probatorio se puede concluir que el bien inmueble tendría naturaleza fiscal. Este tipo de bienes pertenecen a personas jurídicas de derecho público y están destinados a la prestación de un servicio público que la administración utiliza de forma inmediata o de una función pública. Sobre el particular, esta Corporación ha señalado que el Estado los posee y los administra de manera similar a como lo hacen los particulares con los bienes de su propiedad64. En este sentido, como en el caso que ocupa la atención de la Sala, los municipios están facultados para desarrollar obras de servicios públicos domiciliarios. Correlativamente, en caso de que particulares desarrollen mejoras en estos inmuebles, estas no generan, prima facie, una obligación de restitución a su favor.

Por esto, al ostentar la propiedad del terreno, la autoridad municipal informó que instauró un proceso policivo para la recuperación del bien. Esto en desarrollo del deber jurídico según el cual siempre que se advierta que un bien fiscal está siendo ocupado irregularmente, el Estado puede acudir a este tipo de procedimientos para zanjar la controversia. Su finalidad es amparar la posesión, tenencia o una servidumbre.

Ahora bien, las discrepancias relativas a la responsabilidad del Estado, el reconocimiento de mejoras y la definición concreta sobre la titularidad del bien deben ser controvertidas en otros escenarios en los cuales los demandantes pueden resolver tales asuntos. En primera medida, dado que la autoridad municipal manifestó que eventualmente habría de formular un proceso policivo, los accionantes podrían hacer uso de los recursos e instancias al interior

de esa actuación, en caso de que efectivamente haya sido promovida, para defender sus intereses. Así, al ser parte del proceso, los querellados gozarían con las garantías que se derivan de los derechos al debido proceso y de defensa. En virtud de lo anterior, podrían exponer sus argumentos, solicitar pruebas e interponer recursos dentro del proceso que se adelante en su contra.

En segunda medida, podrían acudir a otros procesos judiciales para reclamar titularidad. En particular, el ordenamiento jurídico colombiano, consagra la acción posesoria en artículo 972 del Código Civil. Precisamente, esa acción, tiene por objeto conservar o recuperar la posesión de bienes raíces, o de derechos reales constituidos en ellos. Ello, por supuesto, siempre y cuando resulte posible desvirtuar la titularidad pública del predio, como lo defienden las entidades accionadas.

Sumado a la disputa sobre la titularidad, este Tribunal advierte que, en efecto, no se demostró que los recursos para su sustento diario los derivaran de los cultivos o mejoras realizadas. Mucho menos se explicitaron los efectos nocivos que causó su destrucción sobre su situación económica, sin perjuicio de mencionar que para su reclamo también les correspondería acudir a otro medio de defensa judicial distinto de la acción de tutela, esto es, al medio de control de reparación directa. Por el contrario, la autoridad municipal explicó que la obra obedeció a la necesidad de garantizar el servicio de alcantarillado en unos barrios del municipio y que para llevarla a cabo se hicieron unos estudios previos. A esto se suma que no exista evidencia sobre quién ejerce la explotación de las mejoras y la correlativa ocupación del inmueble.

Es más, para este momento, las obras dispuestas en el terreno fueron llevadas a cabo, como lo manifestó el Consorcio HI San Agustín y Aguas del Huila. Dentro de las actividades que debían hacerse estaba el paso por el predio en cuestión. Esta acción ya fue materializada y, al parecer, en su momento, los poseedores del bien dieron su autorización.

Con todo, y teniendo en cuenta que el fenómeno que se puede estar presentando es la ocupación irregular del predio, en respuesta a este Tribunal, el Consorcio HI San Agustín informó que el 26 de julio de 2022 indemnizó en especie al señor José Benito Anacona Joaquí y a su hija Deyanith Anacona, como aparentes poseedores del bien.

Por lo demás, esta Corporación observa que los demandantes tampoco aportaron suficientes

elementos para demostrar que, independientemente de la controversia sobre la titularidad del lote, se está ante la inminencia de un perjuicio irremediable que haga posible otorgar una protección transitoria. Desde un punto de vista objetivo, las condiciones particulares de los accionantes de ser personas de la tercera edad, víctimas de la violencia y con quebrantos de salud, merecerían un análisis especial del requisito de subsidiariedad65. Sin embargo, la Sala advierte que, desde un punto de vista subjetivo, concurren ciertas circunstancias fácticas que hacen que, en este caso, no se flexibilice el estudio del requisito de subsidiariedad.

Esto en la medida en que, como se mencionó con anterioridad, no existe evidencia de vulneración de los derechos fundamentales, pues no se logró demostrar con algún grado de certeza que el mínimo vital o algún otro derecho estuviera en riesgo por la demolición de las siembras que había en el terreno antes de la ejecución de la obra. Además, los demandantes residen en lugares distintos al bien objeto de esta tutela. Finalmente, están bajo la custodia de sus hijos, a quienes corresponde, en principio, velar por su integridad.

Por último, esta Corte ha establecido como regla general que las pretensiones que llevan implícitas prestaciones económicas son improcedentes. Sin embargo, a manera excepcional, se puede ordenar el reconocimiento de dichas prestaciones cuando; (i) el interesado no cuenta con otro mecanismo de defensa judicial; (ii) teniendo medio judicial éste resulte ineficaz para la protección de los derechos; y (iii) en los eventos en los que, luego de verificar los elementos de inminencia, urgencia, gravedad e impostergabilidad de la acción, se evidencia la existencia de un perjuicio irremediable el cual se pretende evitar a través de la acción de tutela.

Ahora bien, en este caso, la Sala considera que no se está ante ninguna de las circunstancias antes expuestas para ordenar el reconocimiento excepcional de la prestación económica. Primero, porque, dado el caso, los interesados podrían defenderse al interior del proceso policivo que adelantan las autoridades municipales. Además, en caso de alegar una presunta posesión, pueden acudir a la acción posesoria bajo la demostración del carácter privado del predio. Este mecanismo, así visto, es eficaz para la protección de sus derechos fundamentales, pues es a través de esta acción que pueden defender la calidad de poseedores que pretenden hacer valer por medio de esta tutela.

Segundo, en este caso, como se expuso previamente, no existe un perjuicio irremediable que

precaver. En efecto, en el plenario tan solo se cuenta con la mera afirmación realizada por los actores en el sentido de que un porcentaje de sus ingresos deriva de la explotación del predio, sin que sobre el particular haya ningún tipo de evidencia o material probatorio que así lo corrobore. A juicio de la Sala, el objetivo de la acción de tutela de la referencia consiste en lograr el reconocimiento tanto de las mejoras realizadas como de la posesión sobre el predio. Estos dos asuntos, a partir de los argumentos expuestos anteriormente, deben resolverse a través de los procedimientos que para el efecto prevé el ordenamiento jurídico.

Acerca de este aspecto debe reiterarse que la superación del requisito de subsidiariedad, a través de la configuración de la inminencia de un perjuicio irremediable, supone un determinado grado de definición sobre las posiciones jurídicas que sustentan el reclamo constitucional. Este grado de determinación no está presente en el caso analizado y conforme con los argumentos explicados en precedencia. Como se ha precisado en la jurisprudencia constitucional, uno de los requisitos para la procedencia de la acción de tutela es que el objeto de derecho se trate de derechos ciertos e indiscutibles, de lo contrario, el asunto, de suyo, hace parte de la órbita propia del juez ordinario66.

Dentro de esta misma línea de razonamiento, la Corte ha reconocido de manera constante que, cuando no se evidencia la vulneración actual de derechos y, además, en el caso concreto se advierte la existencia de otros medios de defensa judicial idóneos y efectivos, el requisito de subsidiariedad impone que la acción de tutela sea declarada improcedente.

Así, por ejemplo, en la Sentencia T-548 de 201967, la Sala Segunda de Revisión estudió la acción de tutela presentada por una mujer que decía ser vendedora en la plaza de mercado de Bello, Antioquia por 20 años. En el año 2018, la Alcaldía municipal dispuso el desalojo inmediato y la demolición del establecimiento por considerar que el inmueble cuenta con graves afectaciones que ponen en riesgo la integridad de sus ocupantes. Sin embargo, la demandante alegaba que no había sido notificada de la orden de desalojo y demolición de la plaza de mercado del municipio de Bello. Por esta razón, presentó acción de tutela contra la Alcaldía de Bello para que ella y otros comerciantes pudieran ingresar a su lugar de trabajo.

En el citado asunto, se determinó que la acción de tutela no cumplía con el requisito de subsidiariedad. Lo anterior, debido a que (i) no obraba evidencia de violación o amenaza alguna de sus derechos, pues no se acreditó que la accionante tuviera la calidad de

vendedora ambulante; (ii) ni mucho menos se demostró que el inmueble donde desarrollaba su actividad comercial fuese su única fuente de trabajo, escenario frente al cual contaba con otros medios de defensa judicial para reivindicar sus pretensiones.

En idéntico sentido, en la Sentencia T-103 de 202068, la Sala Tercera de Revisión abordó el examen de sendas acciones de tutela presentadas por dos adultos mayores en contra de la Secretaría Distrital de Integración Social de Bogotá, quienes eran beneficiarios del proyecto denominado "envejecimiento digno, activo y feliz". Los actores alegaron que la sobreocupación de los centros día y noche, así como la aplicación de los criterios de priorización, generaba una exclusión para los adultos mayores de 60 a 69 años.

En esta oportunidad, se llegó a la conclusión de que en el caso concreto no se satisfizo el requisito de subsidiariedad y, por ende, se declaró improcedente el mecanismo de amparo constitucional. En particular, la citada Sala de Revisión estimó que las pretensiones invocadas por los actores bien podían ser ventiladas por vía de otros medios de defensa judicial, como es el caso de los medios de control disponibles ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo. Igualmente, destacó que existían otro tipo de mecanismos de carácter político a los que podía acudirse para lograr el mejoramiento de la prestación de los servicios ofrecidos en los centros día y noche.

Recientemente, en la Sentencia T-149 de 202269, la Sala Sexta de Revisión examinó la acción de tutela presentada por la madre de un menor de edad en contra de los actos administrativos que, por necesidad del servicio, ordenaron el traslado del padre del niño, dada su calidad de dragoneante de un complejo penitenciario y carcelario.

Allí, la respectiva Sala de Revisión concluyó, además de que el traslado del padre no fue ordenado de manera arbitraria, que no se había comprobado, prima facie, que existiera un daño a los derechos fundamentales del menor o de su núcleo familiar, sobre todo si se tenía en cuenta que el mecanismo judicial idóneo para resolver la controversia era el medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho. En tal virtud, optó por declarar la improcedencia de la acción de tutela.

Ahora bien, una vez efectuado el anterior repaso jurisprudencial y teniendo en cuenta las principales premisas expuestas respecto de los asuntos reseñados, esta Sala de Revisión arriba a similar conclusión en el caso bajo estudio por las siguientes razones: (i) existe

controversia sobre la propiedad del lote de terreno, en el que la Alcaldía sostiene que se trata de un bien fiscal frente al cual presuntamente promovió un proceso policivo. De la misma manera, tampoco existe certeza sobre quién adelantó las mejoras y, en especial, quién ejerce su explotación, de seguir existiendo estas; (ii) no existe, prima facie, una amenaza actual de los derechos fundamentales de los accionantes que haga imperiosa la intervención del juez constitucional, pues a pesar de sus condiciones particulares, esto es, tanto la edad avanzada como su situación de vulnerabilidad, no acreditaron la supuesta afectación de su mínimo vital ni de algún otro derecho de naturaleza iusfundamental. Ello, no solo porque no habitan en el lote, sino porque no allegaron ningún elemento de prueba a partir del cual se pueda demostrar algún tipo de perjuicio con la destrucción de las mejoras, más allá de su simple afirmación; y (iii) la controversia así expuesta por los actores contiene una pretensión que lleva implícita una prestación económica, la cual, en términos generales, no tiene lugar por vía de la acción de tutela.

Finalmente, si bien es cierto que con la acción de tutela los actores igualmente solicitaron una eventual reubicación, también lo es que no se encontró que estos hubieran acudido a los mecanismos administrativos dispuestos para satisfacer su pretensión. En concreto, el Ministerio de Vivienda70 y la Alcaldía de San Agustín, disponen de distintos programas para el acceso a vivienda digna a los que los demandantes podrían haberse inscrito. Sin embargo, no se evidencia que hubiesen requerido previamente a las autoridades esa pretensión o que esté en trámite algún procedimiento de adjudicación de vivienda, máxime, cuando tampoco está probado que carezcan de ella y su pretensión principal se centra en un reconocimiento de tipo indemnizatorio y posesorio. De igual forma, en el expediente no aparece acreditado que las entidades accionadas hayan resuelto negativamente solicitudes de esta naturaleza. Por lo anterior, dado que no se advierte una vulneración al derecho a la vivienda digna, este Tribunal concluye que no es procedente emitir una orden en tal sentido.

Por lo anterior, esta Sala de Revisión considera que en el caso analizado no se cumple el requisito de subsidiariedad. En consecuencia, confirmará la decisión de segunda instancia en la que se declaró la improcedencia de la acción de tutela, sin perjuicio de remitir copia de esta providencia a la Defensoría del Pueblo, Regional Huila, para que, en cumplimiento de sus funciones constitucionales y legales, a través del servicio de defensoría pública, brinde acompañamiento a los actores en caso de haberse ejercido en su contra alguna acción de protección de bienes inmuebles por parte de la Alcaldía municipal de San Agustín. Lo

anterior, con el fin de garantizar el pleno e igual acceso a la administración de justicia.

6. Síntesis del caso

Luego de haber estudiado el material probatorio obrante en el presente trámite, la Sala Sexta de Revisión determinó que la resolución jurídica del asunto de la referencia requería la definición de varias materias que, por su naturaleza, exceden el ámbito propio de la acción de tutela. Así, en relación con el caso concreto, la Sala encontró que el recurso de amparo constitucional no cumple con el requisito de subsidiariedad. Esto último, porque: (i) no se evidencia vulneración o amenaza alguna a los derechos fundamentales de los actores por estar en disputa la titularidad del derecho de dominio; (ii) existe controversia sobre aspectos que no están definidos como la posible ocupación irregular del lote de terreno, la existencia y naturaleza de las mejoras y su eventual explotación económica, así como la suficiencia de la presunta indemnización reconocida en especie; y (iii) los actores no demostraron la magnitud y condición de la afectación causada con el derribo de las mejoras, ni mucho menos que de estas derivaran su mínimo vital o subsistencia digna; lo que, de paso, lleva a no dar por acreditada ninguna de las circunstancias excepcionales reconocidas en la jurisprudencia constitucional para lograr el reconocimiento de una pretensión económica por vía de tutela.

Desde luego, tampoco se aportaron elementos de juicio dirigidos a demostrar que los accionantes se hallaban frente a la posible configuración de un perjuicio irremediable que hiciera factible la intervención excepcional del juez de tutela para brindar una protección transitoria. En efecto, a pesar de su avanzada edad y de sus condiciones de vulnerabilidad, la Sala de Revisión no advirtió ninguna situación que ameritara la flexibilización del requisito de subsidiariedad, máxime, cuando encontró acreditado en el proceso que los actores residen en lugares distintos al lote de terreno objeto de controversia y que se hallan bajo la custodia de sus hijos mayores de edad.

V. DECISIÓN

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

RESUELVE:

PRIMERO.- CONFIRMAR, por las razones expuestas en esta providencia, el fallo proferido el 16 de febrero de 2022 por el Juzgado Segundo Civil del Circuito de Pitalito, Huila, que, a su vez, confirmó el dictado el 16 de diciembre de 2021 por el Juzgado Único Promiscuo Municipal de San Agustín, Huila, en el que se declaró improcedente la acción de tutela promovida por Delia Urrutia de Burbano y José Benito Anacona Joaquí en contra de la Alcaldía Municipal de San Agustín, Huila, y otros.

SEGUNDO.- REMITIR, por Secretaría General de la Corte Constitucional, copia de esta providencia a la Defensoría del Pueblo, Regional Huila, para que, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, brinde acompañamiento a los actores en caso de haberse ejercido en su contra alguna acción de protección de bienes inmuebles por parte de la Alcaldía municipal de San Agustín. Lo anterior, con el fin de garantizar el pleno e igual acceso a la administración de justicia.

TERCERO.- Por Secretaría General de esta Corporación, LÍBRESE la comunicación de que trata el artículo 36 del Decreto 2591 de 1991, para los efectos allí contemplados.

Notifíquese, comuníquese, cópiese, publíquese en la página web de la Corte Constitucional y cúmplase.

HERNÁN CORREA CARDOZO

Magistrado (E)

CRISTINA PARDO SCHLESINGER

Magistrada

JOSE FERNANDO REYES CUARTAS

MARTHA VICTORIA SÁCHICA MÉNDEZ

Secretaria General

1 El auto fue notificado el 13 de junio de 2022 por medio de estado No. 11, publicado en la página web de la Secretaría General de esta Corporación.

2 Escrito de tutela, Folio 10.

3 Folio 36 del archivo denominado “01DEMANDA” del expediente digital.

4 Certificación del 11 de marzo de 2019 de la Secretaría de Protección de San Agustín, Folio 39, del archivo denominado “01DEMANDA” del expediente digital.

5 Folios 43 y 44, del archivo denominado “01DEMANDA” del expediente digital.

6 A folio 40 del archivo denominado “01DEMANDA” del expediente digital, se encuentra certificación expedida por una médica general de la Fundación Medicenter del 8 de octubre de 2020 en la que se indica que el señor José Benito Anacona Joaquí presenta dicho diagnóstico.

7 A folio 55 del archivo denominado “01DEMANDA” del expediente digital, se encuentra el acta proferida el 4 de agosto de 2021 por el Juzgado Primero Promiscuo de Pitalito en la que se declara la unión marital de hecho.

8 Escrito de Tutela, Folio 1, del archivo denominado “01DEMANDA” del expediente digital.

9 Ibídem, Folio 2.

10 A folio 59 del archivo denominado “01DEMANDA” del expediente digital, se allega copa simple de un contrato de compraventa en formato preimpreso entre James Elver Anacona y Delia Urrutia del 9 de septiembre de 2005.

11 En el folio 10 del archivo denominado “01DEMANDA” del expediente digital, los accionantes aportaron como dirección de residencia para recibir cualquier notificación la carrera 5 #1-18 sur en el barrio Ullumbe de San Agustín. La dirección de lote objeto de controversia responde a la Carrera 3s #5-87 este.

12 En concreto, las pretensiones fueron las siguientes “1- Pretendo que el señor alcalde LUIS FERNANDO LLANOS, me informe si se practicó el debido proceso en el derribo de mejoras ubicado en la carrera 6 con calle 3 esquina barrio la esperanza.//2- Se me informe de manera expedita si me pagará o no los daños y perjuicios cometidos por parte de la alcaldía y contratistas de aquí de San Agustín Huila en mi contra”.

Folios 11 a 12, del archivo denominado “01DEMANDA” del expediente digital.

13 Folio 13, del archivo denominado “01DEMANDA” del expediente digital.

14 Folio 15, del archivo denominado “01DEMANDA” del expediente digital.

14 Folio 15, del archivo denominado “01DEMANDA” del expediente digital.

15 Folios 31 a 33, del archivo denominado “05Contestación” del expediente digital.

16 Ibídem, Folio 32.

18 Ibídem.

19 Escrito de Tutela, Folio 6, del archivo denominado “01DEMANDA” del expediente digital.

20 Archivo denominado “09AutoVincula.pdf”.

21 Archivo denominado “Auto Vincula”.

22 Folios 1 a 9, archivo denominado “05Contestacion.pdf”.

23 Ibídem, Folio 5.

24 Folios 1 a 18, archivo denominado “06Contestacion.pdf”.

25 Folios 1 a 15, del archivo denominado “07Contestacion.pdf”.

26 Folios 1 a 9, archivo denominado “05Contestacion.pdf”.

27 Folios 1 a 20 del archivo denominado “11Sentencia.pdf”.

28 Folio 12 del archivo denominado “11Sentencia.pdf”.

29 Folios 1 a 29, archivo denominado “13Solicitud Impugnación,pdf”.

30 Ibídem, Folio 29. En este documento se aclara al solicitante que la presentación de la misma no implica la iniciación inmediata del trámite de registro.

31 Ibídem, Folios 12 a 13.

32 Folios 1 a 9 del archivo denominado “02Sentencia Segunda Instancia.pdf”.

33 Expediente digital T-8.693.916.

34 En primer lugar solicitó información a los accionantes acerca de: (i) su estado de salud, y (ii) su situación económica. En segundo lugar, pretendió determinar si los accionantes habían sido indemnizados por los perjuicios causados por las obras llevadas a cabo en el lote objeto de esta acción de tutela. Por último, buscó comprobar la legitimación del señor José Benito Anacona en el proceso de tutela.

35 Respuesta de Delia Urrutia de Burbano, en sede de revisión.

36 Ibídem, Folio 1.

37 Ibídem, Folio 2.

38 Folio 24, Anexo en el que consta un acta de conciliación del 12 de abril de 2019.

39 Ibídem, Folio 3.

40 Respuesta del Consorcio HI San Agustín., en sede de revisión.

41 Ibídem, Folio 2.

42 Ibídem, Folio 3.

43 Respuesta de Deyanith Anacona Urrutia, en sede de revisión.

44 Ibídem, Folio 2.

45 Respuesta de la Secretaría de Planeación de San Agustín, en sede de revisión.

46 En anexo a la respuesta de la Secretaría de Planeación se encuentra un certificado de tradición y libertad del 25 de julio de 2022, en el que el titular del dominio del bien ubicado en la Calle 3A sur #5-83 este lote 13 es el municipio de San Agustín.

47 Ibídem, Folios 9 y 10.

48 Escrito del 3 de agosto de 2022, allegado por la señora Delia Urrutia.

49 Ibídem, Folio 3.

50 Cfr. Sentencias T-819 de 2001, T-531 de 2002, T-711 de 2003, T-212 de 2009, T-778 de 2010, T-495 de 2013, T-561 de 2013, T-679 de 2013, T-470 de 2014, T-540 de 2015, T-361 de 2017 y T-307 de 2018.

51 “Por el cual se reglamenta la acción de tutela consagrada en el artículo 86 de la Carta Política”.

52 En relación con la acción de tutela, si bien es cierto que la informalidad es una de sus notas características, cuyo fundamento estriba precisamente en la aplicación del principio de prevalencia del derecho sustancial sobre las formas procesales, también lo es que ello no es óbice para que la misma se someta a unos requisitos mínimos de procedibilidad, dentro de los cuales se encuentra el atinente a la debida acreditación de la legitimación por activa -o la titularidad- para promover el recurso de amparo constitucional. Cfr. Sentencias T-464A de 2006, T-493 de 2007 y C-483 de 2008.

53 “(…) la legitimación en la causa es una calidad subjetiva de las partes en relación con el interés sustancial que se discute en el proceso. Por tanto, cuando una de las partes carece de dicha calidad o atributo, no puede el juez adoptar una decisión de mérito y debe, entonces, simplemente declararse inhibido para fallar el caso de fondo”. Sentencia T-416 de 1997.

54 Sentencia T-042 de 2022.

55 Cfr. Sentencia SU-150 de 2021.

56 Cfr. Sentencia SU-508 de 2020.

57 “Las actuaciones de los particulares y de las autoridades públicas deberán ceñirse a los postulados de la buena fe, la cual se presumirá en todas las gestiones que aquellos adelanten ante éstas”.

58 Cfr. Sentencia T-072 de 2019.

59 El artículo 5º del referido decreto prevé que “la acción de tutela procede contra toda acción u omisión de las autoridades públicas, que haya violado, viole o amenace violar cualquiera de los derechos de que trata el artículo 2º de esta misma disposición. También procede contra acciones y omisiones de particulares, de conformidad con lo establecido en el Capítulo III de este Decreto (…)”.

60 El artículo 13 del referido decreto prevé que “La acción se dirigirá contra la autoridad pública o el representante del órgano que presuntamente violó o amenazó el derecho fundamental. Si uno u otro hubiesen actuado en cumplimiento de órdenes o instrucciones impartidas por un superior, o con su autorización o aprobación, la acción se entenderá dirigida contra ambos, sin perjuicio de lo que se decida en el fallo. De ignorarse la identidad de la autoridad pública, la acción se tendrá por ejercida contra el superior.// Quien tuviere un interés legítimo en el resultado del proceso podrá intervenir en él como coadyuvante del actor o de la persona o autoridad pública contra quien se hubiere hecho la solicitud.”

61 El artículo 42 del referido decreto prevé que “La acción de tutela procederá contra acciones u omisiones de particulares en los siguientes casos: 1. Cuando aquél contra quien se hubiere hecho la solicitud esté encargado de la prestación del servicio público de educación para proteger los derechos consagrados en los artículos 13, 15, 16, 19, 20, 23, 27, 29, 37 y 38 de la Constitución. //2. Cuando aquél contra quien se hubiere hecho la solicitud esté encargado de la prestación del servicio público de salud para proteger los derechos a la vida, a la intimidad, a la igualdad y a la autonomía. //3. Cuando aquél contra quien se hubiere hecho la solicitud esté encargado de la prestación de servicios públicos domiciliarios. //4. Cuando la solicitud fuere dirigida contra una organización privada, contra quien la controla efectivamente o fuere el beneficiario real de la situación que motivó la acción, siempre y cuando el solicitante tenga una relación de subordinación o indefensión con tal organización. (…)”.

62 Al respecto ver Sentencia SU-108 de 2018, M.P. Gloria Stella Ortiz Delgado, T-038 de 2017, M.P. Gloria Stella Ortiz Delgado y T-290 de 2011, M.P. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub.

63 En sentencia T-313 de 2005, M.P. Jaime Córdoba Triviño, se estableció: “En efecto, la Constitución y la ley estipulan un dispositivo complejo de competencias y procesos judiciales que tienen como objetivo común garantizar el ejercicio pleno de los derechos

constitucionales, en consonancia con el cumplimiento de los demás fines del Estado previstos en el artículo 2 Superior. Por tanto, una comprensión ampliada de la acción de tutela, que desconozca el requisito de subsidiariedad, vacía el contenido de las mencionadas competencias y, en consecuencia, es contraria a las disposiciones de la Carta Política que regulan los instrumentos de protección de los derechos dispuestos al interior de cada una de las jurisdicciones."

64 Al respecto ver Sentencia T-006 de 2022, M.P. Gloria Stella Ortiz Delgado. Basada en la sentencia del Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Primera. Sentencia del 15 de marzo de 2018 C.P. Oswaldo Giraldo López. Radicación número: 05001-23-31-000-2006-03673-01.

65 Al respecto ver Sentencia T-087 de 2018, M.P. Gloria Stella Ortiz Delgado y T-066 de 2020.

66 Sentencia T-040 de 2018, M.P. Gloria Stella Ortiz Delgado.

68 M.P. Luis Guillermo Guerrero Pérez.

69 M.P. Gloria Stella Ortiz Delgado.

70 Dentro de los programas para la solución de vivienda ofertados por el Gobierno Nacional se encuentran: (i) vivienda gratuita fase II, enfocado en garantizar el acceso a la vivienda a las familias más vulnerables y de escasos recursos económicos; (ii) mi casa ya, dirigido a hogares con ingresos de hasta cuatro salarios mínimos mensuales legales vigentes, a los que el Gobierno les subsidiará la compra de una vivienda, de hasta 150 SMMLV; (iii) semillero de propietarios, es un programa de arrendamiento social con opción de compra dirigido a la población con ingresos iguales o inferiores a dos SMMLV; (iv) casa digna vida digna, es un plan de mejoramiento de vivienda con focalización territorial. Son beneficiarios de este programa "los propietarios, ocupantes de bienes fiscales que puedan ser objeto de titulación en los términos del artículo 14 de la Ley 708 de 2001, o quienes demuestren posesión de un inmueble con al menos 5 años de anterioridad a su postulación al subsidio", y (v) semillero de propietarios-ahorradores, para promover la adquisición de vivienda a través del ahorro y el crédito hipotecario o el leasing habitacional como mecanismos de financiación, del cual es beneficiaria la población con ingresos inferiores a dos SMMLV. Cfr. Decreto 1077 de 2015.