

Sentencia T-318/24

DERECHO AL DEBIDO PROCESO ADMINISTRATIVO EN MATERIA POLICIVA-Garantía del plazo razonable

(i) se han incumplido ampliamente los términos señalados en la Ley 1801 de 2016 para adelantar las actuaciones por parte del funcionario competente, en especial lo que corresponde al análisis probatorio; y (ii) la mora desborda el concepto de plazo razonable en el entendido de que (a) la accionante ha insistido permanentemente en que se resuelva de manera oportuna el proceso, e incluso ha colaborado con el recaudo probatorio dentro del proceso con el fin de que se le dé celeridad al asunto, (b) la oficina corregidora municipal se ha tardado más de tres años en valorar el material probatorio que tiene a su disposición para definir si hay lugar o no a imponer una medida correctiva, (c) las actuaciones en el marco del proceso han tardado mucho más de lo esperado para un proceso verbal abreviado y (d) la justificación de la demora administrativa no encuentra un sustento lógico, al existir varios mecanismos por los cuales se puede obtener la información necesaria para llevar a cabo el proceso.

DERECHO A LA VIVIENDA DIGNA, SALUBRIDAD Y VIDA DIGNA-Obligación de la empresa de servicio público de acueducto y de la autoridad local, de proveer el correcto funcionamiento del sistema de alcantarillado en la vivienda del accionante y su familia

(...) resulta problemática la actitud pasiva que ha tomado el gobierno municipal accionado frente a la problemática de inundaciones que se presenta en el predio de la accionante, la cual está afectando la garantía de sus derechos fundamentales, pues demuestra una evasión de responsabilidad frente a la debida prestación del servicio público de alcantarillado... la intervención a la infraestructura de alcantarillado y vías de la vereda... es insuficiente y por lo tanto implica, en el caso bajo estudio, la vulneración de los derechos fundamentales a una vivienda digna y adecuada

ACTUACION TEMERARIA Y COSA JUZGADA EN MATERIA DE TUTELA-Inexistencia para el caso

ACTUACION TEMERARIA Y COSA JUZGADA EN MATERIA DE TUTELA-Reiteración de jurisprudencia

CARENCIA ACTUAL DE OBJETO-Reiteración de jurisprudencia

ACCIÓN DE TUTELA-Criterios para determinar su procedencia cuando se afectan derechos colectivos

DERECHO A LA VIVIENDA DIGNA-Reiteración de jurisprudencia

DERECHO A LA VIVIENDA DIGNA-Alcance como derecho fundamental y su protección a través de la acción de tutela

DERECHO A LA VIVIENDA DIGNA-Obligaciones de cumplimiento inmediato o en el corto plazo y obligaciones que demandan un desarrollo progresivo

SERVICIO DE ACUEDUCTO Y ALCANTARILLADO-Garantía de derechos fundamentales

INTERVENCION DEL ESTADO EN SERVICIOS PUBLICOS DOMICILIARIOS-Obligación de los Municipios de proporcionar a sus habitantes de manera eficiente el servicio de alcantarillado

FUNCION DE POLICIA-Concepto

PROCESO VERBAL ABREVIADO EN CODIGO NACIONAL DE POLICIA Y CONVIVENCIA-Etapas

DEBIDO PROCESO ADMINISTRATIVO EN MATERIA POLICIVA-Contenido

DEBIDO PROCESO-Decisiones deben ser en plazo razonable

REPÚBLICA DE COLOMBIA

CORTE CONSTITUCIONAL

Sala Séptima de Revisión

SENTENCIA T-318 de 2024

Referencia: Expediente T-9.981.629

Acción de tutela interpuesta por Solfiria Garay Murillo contra del Municipio de Venadillo (Tolima)

Magistrada ponente:

PAOLA ANDREA MENESES MOSQUERA

Bogotá, D. C., primero (1) de agosto de dos mil veinticuatro (2024)

La Sala Séptima de Revisión de la Corte Constitucional, integrada por las magistradas Cristina Pardo Schlesinger y Paola Andrea Meneses Mosquera, quien la preside, así como por el magistrado José Fernando Reyes Cuartas, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, profiere la siguiente

SENTENCIA

En el trámite de revisión del fallo de tutela de 19 de octubre de 2023, dictado en el presente asunto por el Juzgado Primero Promiscuo Municipal de Venadillo, Tolima y confirmado por el Juzgado Primero Civil de Circuito de Lérída, Tolima el 28 de noviembre de 20231.

1. Hechos. Solfiria Garay Murillo es propietaria de un predio ubicado en la vereda El Palmar – La Esperanza del municipio de Venadillo, Tolima. Desde hace unos años, su predio sufre inundaciones y socavamientos porque el desagüe de aguas lluvias que se encuentra dentro del predio vecino está obstruido. Ante esta situación, en 2021 la accionante informó a la alcaldía municipal los daños que se estaban causando en su predio con el fin de que tomara medidas frente a las inundaciones e interpuso una querrela ante la corregidora municipal para evitar que se siguiera tapando el desagüe de aguas lluvias y continuara la afectación a su predio. Sin embargo, hasta la fecha no ha encontrado solución a su problema.

1. Decisiones de instancia. El Juzgado Primero Promiscuo Municipal de Venadillo, Tolima, declaró improcedente la acción de tutela al considerar que el asunto debía tramitarse como una acción popular, en el entendido de que la afectación no es “exclusivamente individual, sino que afecta a toda la comunidad del sector”². Esta decisión fue impugnada. De la impugnación conoció el Juzgado Primero Civil del Circuito de Lérída, Tolima, quien confirmó la sentencia de primera instancia señalando que “no se han agotado los mecanismos ordinarios dispuestos por el ordenamiento para obtener del aparato judicial el pronunciamiento deseado”³

1. La Sala encontró acreditados los requisitos generales de procedibilidad de la acción de tutela, que no se configuró la carencia actual de objeto – CAO, ni tampoco la cosa juzgada ni la temeridad. Lo primero, en la medida en que (i) las partes están legitimadas en la causa por activa y por pasiva; (ii) la accionante interpuso la acción de tutela en un plazo razonable, y (iii) aunque existe una posible vulneración a derechos de carácter colectivo donde podría proceder la acción popular, en el caso concreto se produce la afectación directa de los derechos fundamentales de la accionante que faculta la procedencia de la acción de tutela de manera excepcional. Lo segundo, por tres razones. Primero, no se configuró CAO por daño consumado, por cuanto no existe un daño irreversible. Segundo, no se configuró CAO por hecho superado, en tanto que persisten las afectaciones en el predio de la accionante. Tercero, no se configuró CAO por hecho sobreviniente, ya que no existe una variación en los

hechos que implique la pérdida de interés de la accionante en que se acceda a sus pretensiones o que estas no se puedan satisfacer. Lo tercero, porque no se cumplió el juicio de triple identidad entre la tutela presentada con anterioridad y la objeto de estudio.

1. Las actuaciones de la corregidora y la alcaldía municipal de Venadillo Tolima, vulneraron los derechos fundamentales de la accionante. La Sala concluyó que la alcaldía municipal de Venadillo vulneró el derecho fundamental a la vivienda digna de Solfiria Garay Murillo, pues no ha prestado el servicio público de alcantarillado con los parámetros exigidos para el efecto. También concluyó que la corregidora municipal ha vulnerado el derecho fundamental al debido proceso administrativo de la accionante, al haberse superado el plazo razonable para llevar a cabo las actuaciones necesarias para continuar con el proceso policivo verbal abreviado dentro de los términos que exige la ley. Por lo anterior, la Sala ordenó a (i) la corregidora municipal de Venadillo, Tolima que proceda a (a) citar a audiencia pública, valore las pruebas obrantes en el expediente del proceso policivo iniciado en 2021, y de ser necesario, dicte la orden de policía o medida correctiva a que haya lugar, y (b) agotar las etapas previstas para el proceso policivo verbal abreviado dentro de un plazo razonable, (ii) a la alcaldía municipal de Venadillo que (a) elabore un dictamen técnico sobre el predio de la señora Solfiria Garay Murillo, para que se determine su estado y las obras que se requieren para garantizar su habitabilidad en condiciones dignas y evitar que se presenten nuevos deslizamientos de tierra que la afecten y (b) realice los estudios técnicos y pruebas necesarias para identificar si los trabajos ya realizado contribuyen a solucionar el problema en el sistema de desagüe de aguas lluvias que denuncia la accionante. De no haber contribuido efectivamente a la solución, (c) deberá ejecutar, dentro de los seis meses siguientes, las medidas a las que haya lugar para garantizar un sistema de alcantarillado que cumpla con todas las normas técnicas o contractuales relativas al tipo de solución requerido en el predio para la adecuada evacuación de las aguas lluvias y una eficiente prestación del servicio de alcantarillado; y (iii) a la Personería Municipal de Venadillo, Tolima que brinde acompañamiento a la accionante durante el trámite del proceso policivo.

I. ANTECEDENTES

1. Síntesis del caso. El 3 de octubre de 2023, Solfiria Garay Murillo interpuso acción de tutela en contra del municipio de Venadillo (Tolima). En su criterio, la accionada vulneró su derecho fundamental a la libre circulación en conexidad con la vida. De un lado, porque el municipio de Venadillo no ha realizado las gestiones necesarias para evitar las inundaciones producto del taponamiento del desagüe de aguas lluvias por parte un predio vecino que causa que se obstruya la única vía de acceso que tiene a su vivienda y además porque con el taponamiento considera que existe un peligro de derrumbe sobre su propiedad. Por otro lado, porque ha solicitado la intervención de la corregidora municipal para que tome las medidas necesarias para que intervenga en el asunto, sin que hasta el momento se haya dado una solución⁴.

1. Hechos. La accionante refiere que es propietaria de un predio ubicado en la vereda El Palmar – La Esperanza del municipio de Venadillo, Tolima. Afirmó que en dicho predio reside y desarrolla la actividad agrícola junto con su familia.

1. La señora Solfiria Garay aseguró que desde hace algún tiempo se ve perjudicada por el taponamiento de una alcantarilla o desagüe de aguas lluvias que inunda y deteriora la carretera que conduce a su vivienda. Agregó que ese taponamiento incide “de manera directa”⁵ en parte de la montaña colindante, lo cual, para la accionante podría generar un derrumbe que afectaría su predio.

1. Manifestó que dicha afectación se da porque los propietarios del predio vecino obstruyen, de manera constante, el desagüe o alcantarilla y en temporada de lluvias, su propiedad y la única vía por la cual puede llegar a su vivienda se ve gravemente afectada. Aseguró que ha buscado que sus vecinos no taponen el desagüe a través de medios conciliatorios, pero que no ha sido posible encontrar una solución.

1. Por lo anterior, el 17 de marzo de 2021 Solfiria Garay Murillo acudió a la corregidora municipal de Venadillo con el fin de solicitar su intervención en el conflicto. Afirmó que luego de esta solicitud, “no ha encontrado ningún resultado positivo, ni solución”⁶

1. Transcurrido un año, el 17 de marzo de 2022, la accionante envió una petición al alcalde del municipio de Venadillo con el fin de que atendiera la situación. Aseguró la accionante que sobre este oficio no ha recibido respuesta alguna⁷.

1. Solicitud de tutela. El 03 de octubre de 2023, Solfiria Garay Murillo interpuso acción de tutela en contra del municipio de Venadillo (Tolima). En su criterio, la Alcaldía Municipal ni la corregidora de dicho municipio han tomado medidas para el correcto funcionamiento del desagüe de aguas lluvias o alcantarilla, lo cual perjudica su derecho a la libre circulación en conexidad con el derecho a la vida.

1. En concreto, la accionante solicitó, además de la tutela de sus derechos, que (i) se ordene al municipio de Venadillo que realice todos los trabajos “pertinentes y necesarios para garantizar el tránsito tranquilo”⁸ por el sector donde reside; (ii) se ordene al municipio que corrija los “malos y peligrosos trabajos”⁹ hechos por sus vecinos en la alcantarilla o desagüe de aguas lluvias; y (iii) que se advierta a los accionados “del deber legal que le asiste de dar respuesta”¹⁰.

1. El 6 de octubre de 2023 se dispuso la vinculación de la Corregidora municipal de Venadillo, Tolima, al trámite de tutela por parte del Juzgado Primero Promiscuo Municipal de este mismo municipio.

1. Contestación de la corregidora municipal de Venadillo. El 10 de octubre de 2023, la

corregidora municipal de Venadillo solicitó declarar la improcedencia de la acción de tutela por cuatro razones principales. Primero, porque en virtud de la solicitud de intervención presentada por la accionante el 17 de marzo de 2021, se han estado llevando a cabo acciones en el marco de sus competencias para poder solucionar la controversia. Al respecto la corregidora municipal informó que (i) se realizó la inspección ocular del predio de la accionada y del predio vecino en la cual se evidenció que el taponamiento y/o cierre no es de la red de alcantarillado municipal, sino de un desagüe ubicado en el predio vecino¹¹. Agregó que una posible solución para el problema es la construcción de una nueva alcantarilla sobre la vía principal. (ii) se llevó a cabo un acuerdo conciliatorio entre la accionada y la propietaria del predio vecino, el cual quedó registrado en el acta N° 04 del 25 de marzo de 2021; (iii) se hicieron llamadas de seguimiento a la propietaria del predio vecino, los días 6 y 27 de abril de 2021, para verificar el cumplimiento del acuerdo conciliatorio; (iv) el 7 de octubre de 2021, se citó a la propietaria del predio vecino para verificar el cumplimiento del acuerdo conciliatorio, pero no asistió. En su lugar se presentó su cónyuge, quién informó que la parte del predio que les pertenecía fue vendida y, por lo tanto, la propiedad del predio era ahora de sus hijos y de una “señora de Bogotá”¹². (v) el mismo 7 de octubre, se realizó nuevamente una visita a los predios en compañía de un funcionario de la Secretaría de Obras Públicas, quien señaló que “a ese tramo de vía se le deben construir más alcantarillas colectoras de aguas lluvias” y que “el verdadero problema es la falta de vegetación en la ladera”¹³. (vi) se hicieron labores de vecindario con los habitantes de la zona para poder contactar a la nueva propietaria del predio, pero no se encontró respuesta; (vii) el 9 de abril de 2022 se citó al presidente de la junta de acción comunal, quien, según información de algunos habitantes, sería el nuevo propietario del predio, pero este manifestó que había comprado solo unas partes del terreno vecino, y que el desagüe no queda dentro de su propiedad. Y (viii) en el mes de septiembre de 2022, con la colaboración de los nuevos tenedores del predio y del presidente de la junta de acción comunal, se destapó el desagüe objeto de controversia.

1. Segundo, porque la accionante promovió otra acción de tutela por los mismos hechos, la cual fue conocida por el Juzgado Primero Promiscuo Municipal de Venadillo. El 26 de junio de 2023, esta autoridad (i) declaró improcedente la acción de tutela y (ii) exhortó a la corregidora municipal para que verifique “la problemática planteada por la accionante”¹⁴ y adelante las actuaciones pertinentes.

1. En cumplimiento a esta última orden, la corregidora municipal informó que (i) la señora Garay Murillo le aportó el número telefónico del nuevo dueño del predio donde se encuentra el desagüe, sin embargo, al hacer las llamadas estas nunca fueron contestadas; (ii) visitó los predios en conflicto pero la visita fue fallida pues no se encontró en el predio vecino a propietario o tenedor; (iii) el 11 de agosto de 2023, se informó a Solfiria Garay que el número aportado del nuevo propietario del predio vecino no sirvió para contactarlo, a lo que la accionante le respondió que el predio fue nuevamente vendido y ahora es otra persona la dueña de la parcela, pero que no conoce quién es; y (iv) el 30 de agosto de 2023 realizó nuevamente una visita ocular para poder identificar al nuevo propietario sin que aún se tenga razón de su identidad.

1. Tercero, porque el 2 de abril de 2022 contestó con el oficio A-146 la petición presentada por la accionante el 17 de marzo del mismo año. Añadió que confirmó el recibo de dicha contestación con la peticionaria vía llamada telefónica. Cuarto, porque existen dos acuerdos voluntarios de conciliación sobre el presente conflicto y estas actas “hacen tránsito a cosa juzgada [...] y prestan mérito ejecutivo”¹⁵.

1. Contestación de la alcaldía municipal de Venadillo. Transcurrido el término concedido para pronunciarse, la alcaldía municipal guardó silencio¹⁶.

1. Sentencia de primera instancia. El 19 de octubre de 2023, el Juzgado Primero Promiscuo Municipal de Venadillo declaró improcedente la acción de tutela por dos razones. Primero, porque a su juicio, la problemática expuesta por la accionante no es “exclusivamente individual, sino que afecta a toda la comunidad del sector que transita por dicha vía [...] por lo que sin duda se vislumbra la afectación de un derecho de carácter colectivo”¹⁷ y la accionante no acreditó la falta de idoneidad de la acción popular para la protección de esos derechos. Agregó el despacho que, aunque la acción de tutela podría llegar a ser procedente

en el caso, no se evidenció un perjuicio irremediable o un daño inmediato que “implique desplazar el otro mecanismo constitucional”¹⁸. Segundo, porque la accionante ya había promovido una acción de tutela que fue de conocimiento de ese mismo despacho donde se emitió sentencia declarando la improcedencia.

1. Impugnación de la decisión de primera instancia. El 25 de octubre de 2023, la accionante presentó su impugnación a la sentencia proferida por el Juzgado Primero Promiscuo Municipal de Venadillo el 19 de octubre del mismo año. Para sustentar su recurso presentó dos argumentos. En primer lugar, la accionante refirió que las respuestas emitidas por el municipio de Venadillo son erradas puesto que “no se resuelven de fondo”¹⁹. En segundo lugar, la señora Solfiria Garay Murillo afirmó que, aunque el taponamiento del desagüe perjudica a todos los residentes del sector, “la [C]orte [C]onstitucional a través de su jurisprudencia ha establecido y ha reconocido la procedencia de la acción de tutela cuando la afectación a un derecho colectivo implica una amenaza cierta o una vulneración a un derecho fundamental, como es en el presente caso”²⁰. Para sustentar lo anterior, la accionante expuso que (i) el taponamiento de la alcantarilla o desagüe afecta “la única vía con la que tiene acceso a [su] casa y eso lleva a un perjuicio irremediable”²¹ y (ii) se ve afectada de manera directa porque “parte de la montaña puede generar un derrumbe que caería en mi casa, generándome riesgos y amenazas a mis derechos fundamentales y perjuicios irremediables”²².

1. Sentencia de segunda instancia. El 28 de noviembre de 2023 el Juzgado Primero Civil del Circuito de Lérida, Tolima, confirmó la sentencia proferida por el Juzgado Primero Promiscuo Municipal de Venadillo el 19 de octubre del mismo año. Para el juez, la acción constitucional no puede prosperar toda vez que “no se han agotado los mecanismos ordinarios dispuestos por el ordenamiento para obtener del aparato judicial el pronunciamiento deseado”²³. Esto porque (i) se ha dispuesto la protección de los derechos colectivos, como los que ha expuesto la accionante, mediante las acciones populares, (ii) con la posible afectación que expone la accionante sobre su ganado y sus cultivos no se demuestra la existencia de un perjuicio irremediable que permita la procedencia excepcional de la acción de tutela, pues “la simple

posibilidad de lesión no demuestra que la acción de tutela sea el mecanismo preferente”²⁴, (iii) desde el año 2021, fecha desde la cual presuntamente se iniciaron las controversias, la accionante “ha tenido a su disposición los mecanismos extrajudiciales y judiciales que ofrece el ordenamiento jurídico, utilizando acciones como la policiva, sin embargo, a partir de ahí, no se observa la presentación del [sic] otro mecanismo para su procedencia especial”²⁵ y (iv) no se encuentra demostrada la vulneración de un derecho fundamental en conexidad con la vida, pues según las pruebas que obran en el expediente, la alcaldía municipal y la corregidora han realizado el acompañamiento a la accionante.

1. Selección del expediente por la Corte Constitucional. Mediante el auto de 22 de marzo de 2024, la Sala de Selección de Tutelas Número Tres de la Corte Constitucional seleccionó este expediente. Por sorteo, su revisión correspondió a la magistrada Paola Andrea Meneses Mosquera.

1. Actuaciones en sede de revisión. Mediante el auto del 30 de mayo de 2024, la magistrada sustanciadora ordenó la práctica de pruebas. Esto, con el fin de tener información sobre (i) la composición familiar y situación económica de la accionante, (ii) las actuaciones surtidas hasta la fecha por la corregidora municipal dentro del proceso policivo iniciado por la señora Solfiria Garay Murillo en relación con las afectaciones a su predio por el taponamiento de una alcantarilla o desagüe de las aguas lluvias de la carretera, (iii) el estado actual de la vía que conduce al predio de la accionante y las obras que ha realizado la alcaldía municipal con el fin de mitigar los posibles riesgos causados por las aguas lluvias y (iv) todos los procesos iniciados por Solfiria Garay Murillo en contra de la Alcaldía Municipal de Venadillo. Como respuesta se allegó la siguiente información:

Respuestas al auto de pruebas

Solfiria Garay Murillo

Corregidora Municipal de Venadillo

Eva Quintero Rodríguez, como corregidora municipal encargada dio respuesta en los mismos términos de sede de instancia, indicando de nuevo las actuaciones surtidas en el marco del proceso policivo iniciado por la accionante, siendo la última de las actuaciones la visita ocular llevada a cabo el 30 de agosto de 2023. Únicamente añadió a su escrito que “la única denuncia por perturbación del predio” allegada a ese despacho es la interpuesta por Solfiria Garay.

Alcaldía Municipal de Venadillo

El alcalde municipal de Venadillo señaló que la vía que conduce a la vereda El Palmar- La Esperanza es “transitable en buen estado” pues se construyeron 100 metros lineales de cinta huella en un punto crítico con el fin de garantizar la movilidad de ese sector²⁷. Agregó que se han realizado obras de mitigación de riesgos en dicha vereda consistentes en (i) limpiar los derrumbes con maquinaria, (ii) garantizar que las cunetas existentes puedan recoger las aguas de escorrentía y conducir las a las alcantarillas existentes, (iii) construir y conformar cunetas con motoniveladoras. Adicionalmente, señaló que (iv) suscribió un convenio con la Federación Nacional de Cafeteros que tiene como objeto “aunar esfuerzos [...] para el mantenimiento, conservación y atención de emergencias en la red vial terciaria del municipio”.

Juzgado Primero Promiscuo Municipal de Venadillo

La autoridad judicial señaló que en ese juzgado se han tramitado dos acciones de tutela por parte de la señora Solfiria Garay Murillo en contra de la Alcaldía Municipal de Venadillo, una de ellas la del caso sub judice. Al respecto señaló que en ambos procesos (2023-00089 y 2023-00152) ya profirió sentencia en los que señaló la improcedencia de la acción de tutela al no acreditarse la falta de idoneidad de la acción popular para la protección del derecho colectivo.

1. El 18 de junio de 2024, el despacho sustanciador se comunicó con la accionante teniendo en cuenta la falta de respuesta al auto de pruebas. En esta llamada la accionante señaló que (i) mediante su solicitud de amparo pretende que se tomen medidas para que su predio deje de inundarse en periodo de lluvias; ya sea que se reabra la acequia que se encuentra en el

predio vecino, la cual ha sido cerrada por los propietarios de dicho predio en reiteradas ocasiones, o en su defecto, que la alcaldía municipal de Venadillo, Tolima tome las medidas necesarias para que su predio no se inunde, (ii) aunque la Alcaldía municipal ha llevado a cabo obras para destapar las vías que conducen a su predio, con las últimas lluvias continúan los derrumbes pues la acequia que cruza por el predio vecino continúa obstruida, (iii) actualmente vive en la finca parcela N° 10 de la vereda El Palmar - La Esperanza del municipio de Venadillo con su esposo y dos hijos mayores de edad, que junto con ella desempeñan labores agrícolas.

I. CONSIDERACIONES

1. Competencia

1. La Sala Séptima de Revisión de la Corte Constitucional es competente para revisar los fallos de tutela dictados en el presente asunto, según lo dispuesto por los artículos 86 y 241.9 de la Constitución Política.

1. Delimitación del asunto, problemas jurídicos y metodología

1. Delimitación del asunto. La controversia gira en torno a la presunta vulneración al derecho a la libre circulación en conexidad con el derecho a la vida de Solfiria Garay Murillo por parte de la corregidora y la alcaldía municipal de Venadillo, en razón al taponamiento del desagüe de aguas lluvias que se encuentra en el predio vecino a su propiedad. Esto, porque las accionadas no han tomado las medidas necesarias para el correcto funcionamiento del desagüe de aguas lluvias o alcantarilla, a pesar de las reiteradas peticiones a la alcaldía e impulsos al proceso policivo en contra de su vecino. No obstante, de conformidad con la

solicitud de amparo, las decisiones de instancia, las pruebas allegadas al presente proceso, así como con la jurisprudencia de la Corte Constitucional²⁸, la Sala concluye que los derechos objeto de protección son los siguientes: Vivienda digna y debido proceso administrativo.

1. Problema jurídico. Corresponde a la Sala resolver el siguiente problema jurídico:

1. La Sala examinará si ¿la corregidora y la alcaldía municipal de Venadillo, Tolima vulneraron los derechos fundamentales a la vivienda digna y al debido proceso administrativo de Solfiria Garay Murillo al no haber tomado las medidas necesarias para el correcto funcionamiento del desagüe de aguas lluvias?

1. Metodología. Para resolver el problema jurídico formulado, la Sala (i) examinará, como cuestiones previas, si se configuró el fenómeno de la cosa juzgada o de la carencia actual de objeto respecto de alguna de las solicitudes de la accionante; (ii) el cumplimiento de los requisitos generales de procedibilidad de la acción de tutela sub examine y, de ser procedente, (iii) estudiará la posible vulneración a los derechos fundamentales a la vivienda digna y al debido proceso administrativo de Solfiria Garay Murillo.

1. Cuestiones previas

1. Cosa Juzgada y la temeridad. Reiteración de jurisprudencia²⁹

1. Elementos de la cosa juzgada. La Corte Constitucional ha señalado que la cosa juzgada en procesos de tutela se configura siempre que “se adelante un nuevo proceso con posterioridad a la ejecutoria de la sentencia” y se constate la triple identidad de (i) partes, (ii) objeto y (iii) causa petendi³⁶. Primero, la identidad de partes se configura cuando al segundo proceso de tutela concurren las mismas partes e intervinientes “que resultaron vinculadas y obligadas por la decisión que constituye cosa juzgada”³⁷. Segundo, la identidad de objeto se presenta en el evento en que la segunda acción de tutela verse “sobre la misma pretensión material o inmaterial sobre la cual se predica la cosa juzgada”³⁸. Asimismo, para la Corte, la identidad de objeto se predica “sobre aquellos elementos consecuenciales de un derecho que no fueron declarados expresamente”³⁹. Tercero, la identidad de causa petendi implica que “la demanda y la decisión que hizo tránsito a cosa juzgada deben tener los mismos fundamentos o hechos como sustento”⁴⁰. Al respecto, la Corte ha señalado que si, además de los mismos hechos, la demanda se sustenta en nuevos elementos, “solamente se permite el análisis de los nuevos supuestos”⁴¹. No obstante, la Corte ha precisado que no se configura cosa juzgada cuando, a pesar de constatarse la triple identidad, se acreditan nuevas circunstancias fácticas o jurídicas⁴².

1. Temeridad en la acción de tutela. El artículo 38 del Decreto 2591 de 1991 dispone que la actuación temeraria se configura “[c]uando, sin motivo expresamente justificado, la misma acción de tutela sea presentada por la misma persona o su representante ante varios jueces o tribunales”. El juez de tutela debe constatar la triple identidad y “la ausencia de justificación en la presentación de la nueva demanda, vinculada a un actuar doloso y de mala fe por parte del libelista”⁴³. De acuerdo con la jurisprudencia constitucional, sólo proceden las sanciones en contra del accionante en caso de que se acredite la mala fe o el dolo en su actuación⁴⁴. Por tanto, “debe desvirtuarse la presunción de buena fe” que opera a su favor⁴⁵. La Corte ha descartado la temeridad en los siguientes eventos: “(i) cuando surgen circunstancias fácticas o jurídicas adicionales; o, cuando (ii) no existió un pronunciamiento de fondo por parte de la jurisdicción constitucional sobre la pretensión incoada”⁴⁶. Además, ha precisado que no se configura temeridad cuando se acredite “(i) falta de conocimiento del demandante; (ii) asesoramiento errado por parte de abogados; o (iii) sometimiento del actor a un estado de indefensión”⁴⁷.

1. Acciones de tutela interpuestas por la accionante. Solfiria Garay Murillo interpuso en junio de 2023 una acción de tutela al parecer por los mismos hechos, contra las mismas entidades y con la misma causa petendi que el caso sub examine, razón por lo cual la Sala realizará a continuación el examen de triple identidad de las acciones de tutela con el fin de verificar si se configura el fenómeno de cosa juzgada.

Tutela

Tutela Rad. 2023-00089

Tutela Rad. 2023-00152

Partes del proceso

Accionante: Solfiria Garay Murillo.

Accionados: Municipio de Venadillo y la Corregiduría del mismo municipio.

Accionante: Solfiria Garay Murillo.

Accionada: Municipio de Venadillo.

Vinculada: Corregiduría de Venadillo.

Objeto

La accionante solicitó ordenar al municipio de Venadillo que dé respuesta inmediata a la petición presentada en 2021 relacionada con el proceso policivo que inició en contra de sus vecinos, quienes taponan el alcantarillado o desagüe de aguas lluvias. También solicitó que se ordene a la corregidora municipal a dar aplicación a sus facultades en virtud de la Ley 1801 de 2016 para “satisfacer su derecho material al debido proceso”⁴⁸

La accionante solicitó ordenar al municipio de Venadillo realizar todos los trabajos pertinentes y necesarios para garantizar el tránsito por la vereda donde reside; y junto con

ello que se corrijan los “malos y peligrosos trabajos hechos por los vecinos en el alcantarillado o desagüe de aguas lluvia”⁴⁹

Causa petendi

La demandante indicó que en 2021 radicó ante la corregidora municipal de Venadillo una querrela policiva en contra de sus vecinos pues son quienes taponan la alcantarilla o desagüe de aguas lluvias que hace que se inunde su predio y la carretera que conduce a su vivienda. Aseguró que, a pesar de haber llegado a un acuerdo conciliatorio con ellos, estos lo han incumplido, razón por la cual ha acudido a la corregidora para que tome medidas al respecto sin que se haya hecho ninguna actuación. Por ello, decidió enviar al alcalde municipal una petición el 17 de marzo de 2022 con el fin de que él, como máxima autoridad administrativa, intervenga en la situación. Sin embargo, la accionante señala que hasta el momento no ha recibido respuesta de la petición ni se ha realizado ninguna actuación al respecto.

1. No se configura el fenómeno de cosa juzgada. La Sala constata que, respecto de las acciones de tutela, se configura identidad de partes. Sin embargo, no se configura la identidad de objeto ni de causa petendi porque en la primera acción de tutela la accionante pretendía (i) que la alcaldía de Venadillo diera respuesta a la solicitud presentada el 17 de marzo de 2022 y (ii) se tomaran medidas frente al proceso policivo en curso; mientras que en la tutela en estudio se busca que el municipio de Venadillo tome acciones para mitigar los daños causados por las aguas lluvias que llegan al predio de la accionante por cuenta del taponamiento del desagüe por parte de sus vecinos. En ese sentido, la segunda acción de tutela tiene un espectro más amplio, en la medida en que incluye la presunta responsabilidad de la administración municipal en la falta de acciones que garanticen el ejercicio efectivo de su derecho a la vivienda en condiciones dignas.

1. La accionante no incurrió en una actuación temeraria. Teniendo en cuenta que las tutelas interpuestas contra Solfiria Garay Murillo no superan el examen de triple identidad, ni tampoco se acreditó que la accionante hubiese actuado de manera dolosa o de mala fe, la

Sala descarta la configuración de la temeridad.

1. Carencia actual de objeto. Reiteración de jurisprudencia⁵⁰

1. A continuación, la Sala analizará si habida cuenta de la información allegada en sede de revisión, así como las manifestaciones hechas por la alcaldía municipal de Venadillo sobre las obras de mitigación hechas en la vereda El Palmar – La Esperanza, en el presente caso se configuró el fenómeno de la CAO. Para este propósito, reiterará la jurisprudencia sobre el fenómeno de carencia actual de objeto y, luego, examinará el caso concreto.

1. Naturaleza de la CAO. El artículo 86 de la Constitución Política dispone que la acción de tutela tiene como fin “la protección inmediata de [los] derechos constitucionales fundamentales, cuando quiera que estos resulten amenazados o vulnerados por la acción o la omisión de cualquier autoridad pública”. En este sentido, la intervención del juez constitucional “se justifica, únicamente, para hacer cesar dicha situación”⁵¹ y, en consecuencia, “garantizar la protección cierta y efectiva de los derechos fundamentales presuntamente amenazados o vulnerados”⁵². No obstante, la Corte Constitucional ha precisado que, “si cesa la conducta que viola los derechos fundamentales, el juez no tiene objeto sobre el cual pronunciarse, escenario en el que se configura lo que la jurisprudencia ha denominado carencia actual de objeto”⁵³.

1. Tipología de la CAO. La jurisprudencia constitucional ha sostenido de manera reiterada, que el fenómeno de CAO se configura en tres supuestos, a saber⁵⁴: (i) daño consumado, (ii) hecho superado y (iii) hecho sobreviniente.

Tipología de la CAO

Daño consumado

Se configura cuando “la amenaza o la vulneración del derecho fundamental ha producido el perjuicio que se pretendía evitar con la acción de tutela”⁵⁵. En este evento, “ante la imposibilidad de hacer cesar la vulneración o impedir que se concrete el peligro, no es factible que el juez de tutela imparta una orden para retrotraer la situación”⁵⁶. La Corte ha señalado que “el daño causado debe ser irreversible” para que el juez de tutela pueda declarar la CAO⁵⁷. Por esto, esta categoría ha sido aplicada, entre otras situaciones, cuando el accionante fallece como consecuencia de la vulneración alegada en la tutela⁵⁸.

Hecho superado

Se presenta cuando la amenaza o vulneración cesan porque el accionado, “por un acto voluntario”, satisfizo la prestación solicitada por el accionante⁵⁹. En concreto, “el hecho superado se presenta cuando, por la acción u omisión (según sea el requerimiento del actor en la tutela) del obligado, se supera la afectación de tal manera que ‘carece’ de objeto el pronunciamiento del juez. La jurisprudencia de la Corte ha comprendido la expresión hecho superado en el sentido obvio de las palabras que componen la expresión, es decir, dentro del contexto de la satisfacción de lo pedido en la tutela”⁶⁰. Esta hipótesis puede configurarse, por ejemplo, cuando la accionada reconoce las prestaciones o suministra los servicios de salud solicitados “antes de que el juez constitucional emita una orden en uno u otro sentido”⁶¹.

Hecho sobreviniente

Esta categoría de CAO fue diseñada con la finalidad de “cubrir escenarios que no encajan en las categorías” de daño consumado o de hecho superado⁶². En ese sentido, “remite a cualquier ‘otra circunstancia que determine que, igualmente, la orden del juez de tutela relativa a lo solicitado en la demanda de amparo no surta ningún efecto y por lo tanto caiga en el vacío’”⁶³. Por tanto, no es “una categoría homogénea y completamente delimitada”⁶⁴. Este evento puede configurarse, por ejemplo, en los siguientes supuestos: (i) el accionante “asumió la carga que no le correspondía”⁶⁵, (ii) el accionante perdió el interés en el resultado del proceso⁶⁶ o (iii) “un tercero –distinto al accionante y a la entidad demandada– ha logrado que la pretensión de la tutela se satisfaga en lo fundamental”⁶⁷.

1. Facultades del juez de tutela ante la CAO. Conforme a la jurisprudencia constitucional, el juez de tutela “no está en la obligación de proferir un pronunciamiento de fondo”⁶⁸ en casos de CAO. Sin embargo, es posible que, a pesar de su configuración, “el proceso amerite un pronunciamiento adicional del juez de tutela, no para resolver el objeto de la tutela –el cual desapareció por sustracción de materia–, pero sí por otras razones que superan el caso concreto”⁶⁹. Al respecto, la Corte ha manifestado que en supuestos de CAO el juez puede “pronunciarse de fondo”⁷⁰, con el fin de “precisar si se presentó o no la vulneración que dio origen a la acción de amparo”⁷¹. En particular, la Corte ha señalado que el juez podrá “realizar observaciones sobre los hechos que dieron lugar a la interposición de la tutela”⁷², para efectos de⁷³: (i) “llamar la atención sobre la falta de conformidad constitucional de la situación que originó la tutela y tomar medidas para que los hechos [que generaron la vulneración] no se repitan”⁷⁴; (ii) “advertir la inconveniencia de su repetición, so pena de las sanciones pertinentes”⁷⁵; (iii) “corregir las decisiones judiciales de instancia”⁷⁶ o (iv) “avanzar en la comprensión de un derecho fundamental”⁷⁷.

1. No se configuró la CAO por daño consumado respecto de la presunta vulneración. Para la Sala, en el caso sub examine no existe un daño irreversible. Esto, porque no existe una imposibilidad de hacer cesar la vulneración de los derechos de la accionante pues (i) con tomar todas las medidas necesarias de mitigación de inundaciones en la vereda El Palmar – La Esperanza por parte del gobierno municipal, así como (ii) con continuar el proceso policivo con las garantías necesarias y si es necesario (iii) ejercer el poder de coerción con el que están facultadas las autoridades de policía como los corregidores, puede evitarse el perjuicio alegado por la accionante.

1. No se configuró la CAO por hecho superado respecto de la presunta vulneración. Según las pruebas que obran en este expediente, aunque se realizaron obras por parte de la alcaldía municipal de Venadillo y existen convenios para mantener en buen estado las vías terciarias del municipio, como la que conduce al predio de la accionada, aún se evidencia que (i) las inundaciones se siguen presentando en tanto la afectación principal se da por el

taponamiento del desagüe del predio vecino y (ii) el proceso policivo aún no ha mostrado ningún avance o resultado.

1. No se configuró CAO por hecho sobreviniente respecto de la presunta vulneración. Esta Corporación ha señalado que para que se configure este supuesto, el juez constitucional debe analizar⁷⁸: (i) que exista una variación en los hechos que originaron la acción; (ii) que dicho cambio implique la pérdida de interés del accionante en que se acceda a sus pretensiones; o (iii) que las mismas no se puedan satisfacer. En el caso sub examine la Sala evidencia que según las pruebas que obran en el expediente, ninguno de dichos supuestos ha ocurrido. En consecuencia, las eventuales órdenes que dicte la Sala no caerían en el vacío.

1. Procedibilidad de la acción de tutela

1. A continuación, la Sala examinará si la acción de tutela sub judice satisface los requisitos de procedibilidad, a saber: (i) legitimación en la causa por activa, (ii) legitimación en la causa por pasiva, (iii) subsidiariedad y (iv) inmediatez.

1. Regulación constitucional y legal. Conforme a lo previsto por el artículo 86 de la Constitución Política, “toda persona tendrá acción de tutela para reclamar ante los jueces (...), por sí misma o por quien actúe en su nombre, la protección inmediata de sus derechos constitucionales fundamentales”. Según el artículo 10 del Decreto 2591 de 1991, la acción de tutela “podrá ser ejercida por cualquier persona vulnerada o amenazada en uno de sus derechos fundamentales, quien actuará por sí misma o a través de representante”. A la luz de las referidas disposiciones, la Corte ha reconocido que la legitimación en la causa es uno de los requisitos de procedibilidad de la acción de tutela⁷⁹. En consecuencia, de no

satisfacerse este requisito, el juez deberá declarar improcedente el amparo solicitado⁸⁰.

1. La acción de tutela satisface el requisito de legitimación en la causa por activa. Solfría Garay Murillo, quien actúa en nombre propio, es la titular de los derechos fundamentales presuntamente vulnerados por la corregidora y la alcaldía municipal de Venadillo. Esto, porque además de ser la propietaria del predio afectado, es quien lo habita. Además, es quien ha iniciado las acciones policivas con el fin de impedir el taponamiento del desagüe ubicado en el predio vecino. En consecuencia, la Sala considera que esta solicitud satisface el requisito de legitimación en la causa por activa.

1. Legitimación en la causa por pasiva

1. Regulación constitucional y legal. Conforme a los artículos 86 de la Constitución Política, así como 5 y 42 del Decreto 2591 de 1991, la acción de tutela procede en contra de las autoridades o particulares que amenacen o vulneren derechos fundamentales. La Corte Constitucional ha señalado que este requisito “hace referencia a la aptitud legal de la entidad contra quien se dirige la acción, de ser la llamada a responder por la vulneración o amenaza del derecho fundamental, en caso de que la transgresión del derecho alegado resulte demostrada”⁸¹. En efecto, esta Corte ha reiterado que “el presupuesto esencial, insustituible y necesario [de la acción de tutela] es la afectación –actual o potencial– de uno o varios de tales derechos”⁸², razón por la cual cuando el juez constitucional, prima facie, “no encuentre ninguna conducta atribuible al accionado respecto de la cual se pueda determinar la presunta amenaza o violación de un derecho fundamental, debe declarar la improcedencia de la acción de tutela”⁸³. Por lo anterior, la autoridad accionada no estará legitimada en la causa por pasiva cuando no le sea atribuible la presunta amenaza o vulneración de derechos fundamentales alegada por el accionante.

1. La acción de tutela satisface el requisito de legitimación en la causa por pasiva. La

corregidora municipal está legitimada en la causa por pasiva en el entendido de que ante ella se lleva el proceso policivo por “comportamientos contrarios a la posesión y mera tenencia de bienes inmuebles” relacionados con el taponamiento del desagüe de aguas lluvias que afecta el predio que habita la accionante. Así mismo la alcaldía municipal de Venadillo está legitimada en la causa por pasiva, por tres razones. Primero, por cuanto es la entidad a la cual se encuentra adscrita la oficina corregidora que ha llevado a cabo las actuaciones en el proceso policivo iniciado por la accionante. Segundo, en tanto que la accionante reside en dicho municipio con su familia. Tercero, según la jurisprudencia constitucional “la administración municipal es la principal garante y gestora en materia de servicios públicos”⁸⁴. De conformidad con lo previsto por los artículos 311, 365 y 366 de la Constitución Política, los servicios públicos son esenciales para la finalidad social del Estado, y su prestación eficiente a todos los habitantes es un deber estatal; por ello, el Estado tiene la obligación de regular, controlar y vigilar estos servicios, además de establecer los criterios para asegurar que la prestación de los servicios públicos sea igualitaria, promoviendo el bienestar general y mejorando la calidad de vida de la población. Para ello, reconoce a los municipios como entidades territoriales fundamentales para asegurar el cumplimiento de la prestación de los servicios a su cargo⁸⁵. Por lo anterior, las accionadas serían las llamadas a responder por la presunta vulneración de los derechos fundamentales de la accionante.

1. Inmediatez

1. Regulación constitucional y legal. El artículo 86 de la Constitución Política dispone que la acción de tutela es un mecanismo de “protección inmediata” de derechos fundamentales, que puede interponerse “en todo momento y lugar”. La Constitución Política y el Decreto 2591 de 1991 no prevén el término para interponer la solicitud de tutela. Sin embargo, la jurisprudencia constitucional ha precisado que esta acción debe ejercerse dentro de un término razonable y proporcionado⁸⁶. Según la Corte, “una facultad absoluta para presentar la acción de tutela en cualquier tiempo sería contrario al principio de seguridad jurídica”⁸⁷ y “desvirtuaría el propósito mismo de [la acción], el cual es permitir una protección urgente e inmediata de los derechos fundamentales”⁸⁸. La exigencia de este requisito está justificada,

entre otras, por tres razones: (i) evitar la afectación de los derechos de terceros; (ii) garantizar el principio de seguridad jurídica⁸⁹ y (iii) impedir “el uso de este mecanismo excepcional como medio para simular la propia negligencia”⁹⁰.

1. La acción de tutela satisface el requisito de inmediatez. La Sala nota que la presunta vulneración de derechos que denuncia la accionante ha permanecido en el tiempo y, según la jurisprudencia de esta Corte, ante el desconocimiento prolongado de un derecho constitucional no es posible alegar el incumplimiento de la inmediatez⁹¹. Esto porque la accionante afirma que la afectación de sus derechos fundamentales es causada por las constantes inundaciones en la temporada de lluvias que ocurren en su predio en razón al taponamiento del desagüe que se encuentra en un predio vecino. Adicionalmente, se descarta la negligencia de la accionante en el caso, pues se observa que la señora Garay Murillo ha intentado tramitar su reclamación directamente con las entidades accionadas desde 2021⁹², sin obtener resultados satisfactorios. Incluso, para la Sala el tiempo que transcurrió entre la última actuación de la corregidora en el marco del proceso policivo y la presentación de la acción de tutela satisface la exigencia de plazo razonable, en el entendido de que solo transcurrieron menos de dos meses. Esto porque la inspección ocular del predio se produjo el 30 de agosto de 2023 y la solicitud de tutela fue presentada el 3 de octubre de 2023⁹³.

1. Subsidiariedad

1. Regulación constitucional y legal. Conforme al artículo 86 de la Constitución Política, la acción de tutela procede cuando el accionante no disponga de otros medios de defensa judicial, salvo que se utilice como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable. Además de reiterar dicha regla, el artículo 6 del Decreto 2591 de 1991 prevé que “la existencia de dichos medios será apreciada en concreto, atendiendo las circunstancias en las que se encuentre el solicitante”. De existir otros mecanismos judiciales, la Corte ha resaltado que existen “dos excepciones [que] justifican la procedibilidad de la

tutela”, a saber: “(i) cuando el medio de defensa judicial dispuesto por la ley para resolver las controversias no es idóneo ni eficaz conforme a las especiales circunstancias del caso estudiado y (ii) cuando, pese a existir un medio de defensa judicial idóneo, éste no impide la ocurrencia de un perjuicio irremediable, caso en el cual la acción de tutela procede como mecanismo transitorio”⁹⁴.

1. Perjuicio irremediable y procedencia transitoria de la acción de tutela. La jurisprudencia constitucional ha precisado que la verificación del perjuicio irremediable exige que el accionante demuestre: (i) una afectación inminente del derecho presuntamente vulnerado, es decir, que el daño “está por suceder en un tiempo cercano”⁹⁵; (ii) la urgencia de las medidas para conjurar la afectación⁹⁶, para efectos de “brindar una solución adecuada frente a la proximidad del daño”⁹⁷; (iii) la gravedad del perjuicio, esto es, que sea “susceptible de generar un detrimento transcendente en el haber jurídico de una persona”⁹⁸ y (iv) el carácter impostergable de las órdenes para la efectiva protección de los derechos amenazados o vulnerados⁹⁹, es decir, que sea indispensable una respuesta “oportun[a] y eficien[te]”¹⁰⁰, para “la debida protección de los derechos comprometidos”¹⁰¹. Cuando se acredite la ocurrencia de perjuicio irremediable, la acción de tutela procederá como mecanismo transitorio de protección de derechos.

1. Procedencia de la acción de tutela cuando se alegan vulneraciones a derechos colectivos. La jurisprudencia constitucional ha establecido que la acción de tutela es excepcionalmente procedente para la protección de intereses colectivos cuando se busca el resguardo, a su vez, de un derecho fundamental¹⁰². Así, ha determinado que procede “i) cuando la afectación de los derechos colectivos requiere la intervención urgente e inmediata del juez constitucional para evitar un perjuicio irremediable. [...]. En este caso, es fundamental demostrar la premura de la intervención judicial y ii) cuando la amenaza o vulneración de un derecho colectivo, produce la afectación directa de un derecho fundamental [...]”, agregando que, “[n]o determina la procedencia de la acción popular o de la acción de tutela el número de personas que accede a la justicia, ni el nombre del derecho que se busca proteger”¹⁰³.

1. Para analizar el cumplimiento de este requisito, le corresponde al juez verificar que (i) exista conexidad entre la vulneración de un derecho colectivo y la violación o amenaza a un derecho fundamental, de tal suerte que el daño o la amenaza del derecho fundamental sea “consecuencia inmediata y directa de la perturbación del derecho colectivo”, (ii) el peticionario sea la persona directa o realmente afectada en su derecho fundamental, pues la acción de tutela es de naturaleza subjetiva; (iii) la vulneración o la amenaza del derecho fundamental no deben ser hipotéticas sino que deben aparecer expresamente probadas en el expediente, y (iv) la orden judicial debe buscar el restablecimiento del derecho fundamental afectado, y ‘no del derecho colectivo en sí mismo considerado, pese a que con su decisión resulte protegido, igualmente, un derecho de esta naturaleza¹⁰⁴.

1. La acción de tutela satisface el requisito de subsidiariedad. Esto por tres razones. Primero, en el caso bajo estudio la accionante alegó la vulneración de derechos relacionados con el servicio público de alcantarillado, donde afirma que por las inundaciones se ve afectado su predio y la carretera veredal que conduce a él. Esta situación, que afecta intereses colectivos, habilita a la acción popular como mecanismo principal de protección.

1. Sin embargo, en el caso concreto procede la acción de tutela de manera excepcional, en el entendido de que la accionante encuentra vulnerados además sus derechos fundamentales a la vivienda digna y al debido proceso administrativo. Esto porque (i) los derechos colectivos relacionados con el alcantarillado público; y los derechos fundamentales a la vivienda digna y el debido proceso administrativo están estrechamente relacionados en el caso bajo estudio. La situación descrita por la accionante, corroborada por las pruebas aportadas por la corregidora municipal, evidencian que (a) el predio en el que vive junto con su familia se inunda constantemente y no cuenta con un sistema de drenaje suficiente y (b) se afecta directamente su derecho a la locomoción en el entendido de que las aguas lluvias están generando taponamientos de las vías de acceso a su predio. Tales barreras, como es natural, impiden el ejercicio efectivo de su derecho a la vivienda y demás garantías que obran de manera interdependiente a la posibilidad de acceder materialmente al predio. Estas situaciones, según la accionante, estarían generando constantes deslizamientos de tierra y

zanjas peligrosas que afectan sus cultivos, su vivienda y el desplazamiento desde y hacia su casa lo cual ha sido reconocido en las visitas adelantadas en el predio por la Secretaría de Planeación del municipio y en el marco del proceso policivo iniciado por la accionante, sin que hasta el momento se hayan realizado acciones suficientes para controlarlo; (ii) la accionante actúa en nombre propio y busca la protección de sus derechos individuales y los de su núcleo familiar, no los de una comunidad en general. Aunque mencionó que la problemática descrita afecta los derechos de otras personas que residen en la misma vereda, lo cierto es que sus pretensiones están encaminadas únicamente a la salvaguardar su predio de las inundaciones causadas por el taponamiento del desagüe ubicado en el predio vecino

1. Segundo, en reiterada jurisprudencia, esta Corte ha señalado que el funcionamiento adecuado del sistema de alcantarillado está directamente relacionado con unas condiciones aceptables de habitabilidad de las viviendas¹⁰⁶, razón por la cual se ha reconocido la procedencia excepcional de la acción de tutela en casos relacionados con la prestación del servicio público de alcantarillado y las consecuentes inundaciones por su deficiente servicio, como en el caso sub examine. Este criterio fue aplicado en las sentencias T-771 de 2001; T-271 de 2010, T-707 de 2012, T-107 de 2015, entre otras.

1. Tercero, la accionante no cuenta con mecanismos judiciales ordinarios mediante los cuales pueda exigir una respuesta de la corregidora municipal más allá de las múltiples peticiones que ya se han interpuesto para dar continuidad y solución al proceso policivo iniciado por la accionante. Lo anterior porque no se ha proferido una decisión que pueda recurrirse en el presente caso.

1. Contenido y alcance del derecho fundamental a la vivienda digna y adecuada y su relación con la prestación eficiente del servicio público de alcantarillado. Reiteración de

jurisprudencia.

1. Reconocimiento constitucional del derecho a la vivienda digna. El artículo 51 de la Constitución Política reconoce el derecho a la “vivienda digna”. Así mismo, establece que el Estado fijará las condiciones necesarias “para hacer efectivo este derecho y promoverá planes de vivienda de interés social, sistemas adecuados de financiación a largo plazo y formas asociativas de ejecución de estos programas de vivienda”. Este derecho también se encuentra previsto en los artículos 25 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos y 11 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales que garantizan el derecho a una vivienda “adecuada”. La Corte Constitucional ha sostenido que la vivienda digna es un derecho fundamental autónomo¹⁰⁷ que otorga a las personas “el derecho a vivir en seguridad, paz y dignidad”¹⁰⁸ en un lugar propio o ajeno¹⁰⁹ donde puedan aislarse y que sea adecuado para satisfacer las necesidades humanas básicas¹¹⁰. La vivienda no es una comodidad, es “el espacio indispensable para el desarrollo de la vida de las personas”¹¹¹ y constituye la base para el disfrute de todos los derechos económicos, sociales y culturales¹¹².

1. Objeto y ámbito de protección. El objeto de protección de este derecho fundamental es la vivienda “digna” y “adecuada”, el cual debe interpretarse conforme al principio pro homine - no de forma estricta o restrictiva-. El derecho a la vivienda “no se agota únicamente con la posibilidad de adquirir un inmueble de habitación”¹¹³ y no puede ser equiparado “con el cobijo que resulta del mero hecho de tener un tejado por encima de la cabeza”¹¹⁴. La Corte Constitucional y el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (en adelante Comité DESC) han indicado que el concepto de vivienda debe entenderse “en relación con la dignidad inherente al ser humano”¹¹⁵ y, en este sentido, abarca siete componentes o dimensiones iusfundamentales¹¹⁶: (i) la seguridad jurídica de la tenencia, (ii) la disponibilidad de servicios, materiales, facilidades e infraestructura; (iii) los gastos soportables; (iv) la habitabilidad; (v) la asequibilidad; (vi) la locación adecuada y, por último, (vii) la adecuación cultural.

1. Obligaciones del Estado en relación con el derecho a la vivienda digna. El derecho a la vivienda digna es un derecho social fundamental¹¹⁷. Por lo tanto, como ocurre con los demás derechos económicos, sociales y culturales, su ámbito de protección está compuesto por dos tipos de obligaciones para el Estado: obligaciones de cumplimiento inmediato y obligaciones de cumplimiento progresivo.

i. Obligaciones de cumplimiento inmediato. Según la jurisprudencia constitucional, existen tres obligaciones de cumplimiento inmediato: (i) las de respeto, que constituyen “deberes de abstención del Estado, quien no debe interferir en el disfrute y goce del derecho”¹¹⁸; (ii) las de protección, “que hacen referencia a los mecanismos de amparo frente a las injerencias ilegítimas de terceros en el disfrute del derecho”¹¹⁹; y (iii) algunas obligaciones de garantía entre las que se encuentran las de (a) no discriminar injustificadamente; (b) proteger especialmente a personas en situación de debilidad manifiesta; (c) no interferir arbitrariamente en el contenido ya garantizado del derecho y (d) no retroceder de forma injustificada en el nivel de protección alcanzado¹²⁰.

ii. Obligaciones de cumplimiento progresivo. La realización plena del derecho a la vivienda digna de todas las personas es una obligación de carácter progresivo. Tal y como ocurre con todos los otros derechos económicos, sociales y culturales, su satisfacción plena “exige una inversión considerable de recursos públicos con los cuales el Estado no cuenta de manera inmediata”¹²¹. El Estado tiene la obligación de adoptar medidas “hasta el máximo de los recursos de que disponga”¹²² para lograr progresivamente la plena efectividad del derecho a una vivienda digna y adecuada.

1. La exigibilidad del derecho a la vivienda digna por vía de tutela. El amparo del derecho fundamental a la vivienda digna a través de la acción de tutela “está condicionado a la posibilidad de que este pueda traducirse en un derecho subjetivo”¹²³. Esto ocurre en aquellos eventos en los que se reclama la protección de facetas del derecho que, conforme a la jurisprudencia constitucional, son de cumplimiento inmediato. En concreto, la Corte Constitucional ha indicado que el amparo será procedente, entre otras, (i) cuando se solicita la protección de la faceta de abstención de la vivienda digna, consistente en el “derecho de

defensa frente a injerencias arbitrarias de las autoridades estatales o de particulares”¹²⁴, (ii) cuando se formulen pretensiones relativas al respeto de los derechos subjetivos previstos en leyes o reglamentos y (iii) en eventos en los que, por una circunstancia de debilidad manifiesta, “el accionante merece una especial protección constitucional y se torna imperiosa la intervención del juez constitucional para lograr la igualdad efectiva”¹²⁵.

1. Sobre la prestación de los servicios públicos domiciliarios de acueducto y alcantarillado. La Observación General Número 4 del Comité DESC hace referencia a la disponibilidad de todos los elementos que pueden ser indispensables para la salud, la seguridad, la comodidad y la nutrición de los habitantes de la vivienda. En este sentido, señala que “[t]odos los beneficiarios del derecho a una vivienda adecuada deberían tener acceso permanente a recursos naturales y comunes, a agua potable, a energía para la cocina, la calefacción y el alumbrado, a instalaciones sanitarias y de aseo, de almacenamiento de alimentos, de eliminación de desechos, de drenaje y a servicios de emergencia.”¹²⁶.

1. Con fundamento en las condiciones que debe tener una vivienda adecuada, la Corte Constitucional ha considerado que el derecho fundamental a la vivienda digna implica, entre otros aspectos, contar con una eficiente prestación de los servicios públicos domiciliarios de acueducto y alcantarillado¹²⁷. Este último se refiere, según el artículo 14.23 de la Ley 142 de 1994, a “(...) la recolección municipal de residuos, principalmente líquidos, por medio de tuberías y conductos. También se aplicará esta Ley a las actividades complementarias de transporte, tratamiento y disposición final de tales residuos”. Este servicio además se constituye como una de las dimensiones que materializa el derecho al saneamiento básico, que fue definido en el artículo 14.19 de la citada Ley como “(...) las actividades propias del conjunto de los servicios domiciliarios de alcantarillado y aseo.” En ese sentido, la jurisprudencia constitucional ha afirmado que “(...) la prestación eficiente del servicio de acueducto no se limita a la instalación de baterías sanitarias y desagües en el interior de las viviendas, sino que debe ser un sistema integral que permita la garantía y el disfrute del derecho al saneamiento básico en condiciones óptimas.”¹²⁸.

1. Respecto de los sistemas de saneamiento básico, la Corte Constitucional ha expresado que, deben satisfacer al menos las siguientes características: “(i) cumplir con todas las normas técnicas y/o contractuales relativas al tipo de solución de saneamiento básico instalado en un bien inmueble, teniendo en cuenta los principios que rigen la prestación de los servicios públicos; (ii) garantizar la seguridad personal e higiene del conjunto de instalaciones que componen el sistema, y (iii) garantizar la intimidad del sujeto titular del saneamiento básico. Además, conforme lo exigen los tratados internacionales referidos anteriormente, adquiere especial relevancia garantizar estas características cuando se trata de sujetos de especial protección constitucional, por ejemplo, las mujeres, los niños y las niñas.”¹²⁹.

1. La Sala hace énfasis en que contar con una vivienda digna y adecuada para la realización de la dignidad humana implica que sea habitable, característica que exige que la infraestructura física permita proteger a sus habitantes de riesgos contra la salud y la vida. En este sentido: “(...) el derecho fundamental a tener una vivienda habitable comprende las características anteriormente descritas y se desconoce cuando una indebida prestación del servicio de alcantarillado causa rebosamiento de aguas y aumento de olores fétidos que implican la salida forzosa de los habitantes del inmueble o amenaza de derrumbe. En este escenario, se ha dicho que se vulnera el derecho a tener una vivienda digna y su protección vía tutela se torna impostergable.”¹³⁰.

1. Por lo anterior, el derecho fundamental a una vivienda digna y adecuada se concreta, entre otros, en contar con un lugar habitable, con disponibilidad de servicios y que garantice condiciones seguras para vivir, como protección contra la humedad y otras amenazas contra la salud¹³¹. Para ello, es indispensable que los servicios públicos domiciliarios se presten bajo condiciones de eficiencia y calidad, regularidad y continuidad, solidaridad y universalidad.

1. Obligación de prestación eficiente del servicio público de alcantarillado por parte de las entidades territoriales. La Sala ha hecho referencia al artículo 365 de la Constitución según el cual, los servicios públicos son inherentes a la finalidad social del Estado y es deber de este la prestación eficiente de los servicios a todos los habitantes; por ello está obligado a regularlos, controlarlos y vigilarlos¹³³. Estas obligaciones se ven materializadas en el artículo 311 Constitucional, el cual radica a los municipios la función de “prestar los servicios públicos que determine la ley, construir las obras que demande el proceso local [...]”. De ahí que el artículo 315 ejusdem señale como una de las atribuciones de los alcaldes la de asegurar el cumplimiento de la prestación de los servicios a su cargo, función que es reiterada por la Ley 136 de 1994, “Por la cual se dictan normas tendientes a modernizar la organización y el funcionamiento de los municipios”, y los artículos 5 y 6 de la Ley 142 de 1994, “por la cual se establece el régimen de los servicios públicos domiciliarios y se dictan otras disposiciones”. Dichas disposiciones establecen que la administración municipal es la principal garante y gestora en materia de servicios públicos¹³⁴. A los municipios les corresponde, entre otros, asegurar que se presten a sus habitantes de manera eficiente los servicios públicos domiciliarios de acueducto, alcantarillado, por empresas de carácter oficial, privado o mixto, o directamente por la administración central del respectivo municipio¹³⁵.

1. Procesos policivos por comportamientos contrarios a la convivencia.

1. Una de las expresiones de la potestad sancionadora del Estado se erige en el derecho contravencional¹³⁶ actualmente contenido en la Ley 1801 de 2016 (Código Nacional de Policía y Convivencia). Este cuerpo normativo, integrado por 243 artículos, se compone de tres libros; el primero, referido al objeto del código, ámbito de aplicación, bases de la convivencia y autonomía de la Policía Nacional, el segundo, concerniente a la libertad, los derechos y deberes de las personas en materia de convivencia y el tercero, atinente a los medios de policía, medidas correctivas, autoridades de policía y competencias, procedimientos y mecanismos alternativos de solución de desacuerdos o conflictos¹³⁷.

1. El objetivo y los principios que orientan este código revisten sus disposiciones de un carácter preventivo¹³⁸ y radican en cabeza de las autoridades¹³⁹ la responsabilidad de respetar y hacer respetar los derechos y las libertades establecidos en el ordenamiento vigente y promover los mecanismos alternativos de resolución de conflictos, propiciando el diálogo y los acuerdos en aras de la convivencia¹⁴⁰.

1. Naturaleza de las funciones de las autoridades de policía. El “proceso único de policía”¹⁴¹ se encuentra regulado en el Título 3, Capítulo 1, de la Ley 1801 de 2016, por la cual se expide el Código Nacional de Seguridad y Convivencia Ciudadana (en adelante “CNSCC”). Este procedimiento tiene por objeto regular “todas las actuaciones adelantadas por las autoridades de Policía”¹⁴² y se rige por los principios de “oralidad, gratuidad, inmediatez, oportunidad, celeridad, eficacia, transparencia y buena fe”¹⁴³. La naturaleza de la función - administrativa o judicial- que las autoridades de policía ejercen en el proceso único de policía depende de “la finalidad perseguida”¹⁴⁴ con la actuación. De acuerdo con la jurisprudencia constitucional y administrativa¹⁴⁵, si la finalidad de la actuación es “la preservación del orden público, la tranquilidad, la seguridad, la salubridad y las condiciones económicas de convivencia social”¹⁴⁶, las autoridades de policía ejercen la función de policía, la cual tiene naturaleza administrativa. Por lo tanto, los actos que expidan en el marco de estos procesos son actos administrativos. En contraste, en los procesos en los que la finalidad de la actuación es “resolver un conflicto inter partes, en el cual la autoridad de policía se comporta como un tercero imparcial”¹⁴⁷, estas ejercen una función jurisdiccional¹⁴⁸, en virtud de lo dispuesto en el artículo 116 de la Constitución¹⁴⁹.

1. Los procesos policivos a cargo de autoridades de policía diferentes al personal uniformado. El Código Nacional de Policía y Convivencia establece dos clases de procesos policivos: (i) el verbal inmediato y (ii) el verbal abreviado. El primero de ellos se previó “para asuntos que se tramitarán con mayor celeridad y que culminarán con una medida correctiva a través de una orden de policía de inmediato cumplimiento”¹⁵⁰ y son competencia del personal uniformado de la Policía Nacional, los comandantes de estación o subestación de policía, y los

comandantes del Centro de Atención Inmediata de Policía”¹⁵¹, mientras que en los procesos verbales abreviados se conocen los comportamientos contrarios a la convivencia, de competencia de los Inspectores de Policía, los corregidores, los alcaldes y las autoridades especiales de Policía¹⁵².

1. El proceso verbal abreviado cuenta con las siguientes etapas¹⁵³:

Etapas y práctica de pruebas en el proceso policivo verbal abreviado

I. Inicio de la acción¹⁵⁴

La acción de Policía puede iniciarse de oficio o a petición de la persona que tenga interés en la aplicación del régimen de Policía, contra el presunto infractor.

II. Citación¹⁵⁵

La autoridad de policía debe citar a audiencia pública al quejoso y al presunto infractor en el término de los cinco (5) días siguientes de conocida la querella o el comportamiento contrario a la convivencia. Esta citación debe llevarse a cabo a través de “comunicación escrita, correo certificado, medio electrónico, medio de comunicación del que disponga, o por el medio más expedito o idóneo, donde se señale dicho comportamiento”.

III. Audiencia pública¹⁵⁶

La audiencia pública se realizará en el lugar de los hechos, en el despacho del inspector o de la autoridad especial de Policía. Esta tendrá las siguientes etapas:

1. Argumentos. La autoridad otorgará a las partes (quejoso y presunto infractor) veinte (20) minutos para exponer sus argumentos y pruebas;
2. Invitación a conciliar. La autoridad de Policía invitará al quejoso y al presunto infractor a resolver sus diferencias.

3. Pruebas. La práctica de pruebas se sujeta a las siguientes reglas:

(i) La autoridad de policía decretará de oficio o a petición de parte las pruebas pertinentes y conducentes, las cuales se practicarán en un término máximo de cinco (5) días. La audiencia se reanudará al día siguiente al del vencimiento de la práctica de pruebas. Cuando se requieran conocimientos técnicos especializados, los servidores públicos del sector central y descentralizado del nivel territorial, darán informes por solicitud de la autoridad de Policía;

(ii) La autoridad de policía puede decretar la inspección judicial la cual se sujetará a las siguientes reglas: (a) la autoridad deberá notificar al presunto infractor o perturbador de convivencia y al quejoso personalmente, y de no ser posible, mediante aviso, (b) la autoridad de Policía se trasladará al lugar de los hechos; y (c) durante la diligencia oír a las partes máximo por quince (15) minutos cada una y recibirá y practicará las pruebas que considere conducentes para el esclarecimiento de los hechos.

IV. Decisión y tipos de sanciones¹⁵⁷

Agotada la etapa probatoria en la audiencia pública, la autoridad de Policía valorará las pruebas y dictará la orden de Policía o medida correctiva. La decisión “quedará notificada en estrados”.

V. Recursos¹⁵⁸

Contra la decisión proferida por la autoridad de Policía proceden los recursos de reposición y, en subsidio, el de apelación ante el superior jerárquico, los cuales se solicitarán, concederán y sustentarán dentro de la misma audiencia.

1. Además, de conformidad con el artículo 213 del Código Nacional de Policía y Convivencia, los referenciados procedimientos están regidos por los principios de oralidad, gratuidad, inmediatez, oportunidad, celeridad, eficacia, transparencia y buena fe¹⁶⁰.

1. El debido proceso policivo. De conformidad con el artículo 29 de la Constitución Política, el debido proceso es un derecho fundamental aplicable a toda clase de actuaciones judiciales y administrativas, que se contrae al conjunto de garantías mínimas previstas en el ordenamiento jurídico orientadas a la protección del individuo incurso en una conducta judicial o administrativamente sancionable¹⁶¹. En la sentencia C-980 de 2010 la Corte concluyó que esta prerrogativa comprende los derechos a: a) la jurisdicción y acceso a la justicia; b) al juez natural; c) la defensa; d) un proceso público desarrollado dentro de un tiempo razonable; e) la independencia del juez; y f) la imparcialidad del juez o funcionario¹⁶². Para las autoridades, el debido proceso administrativo implica una limitación al ejercicio de sus funciones, pues en toda actuación se deben cumplir los parámetros determinados en el marco jurídico vigente, con lo que se pretende eliminar todo criterio subjetivo que pueda permear su desarrollo y, a su vez, evitar la conducta de omisión, negligencia o descuido en que se pueda incurrir¹⁶³.

1. En materia administrativa, la jurisprudencia constitucional ha establecido que los principios generales que informan el debido proceso se aplican igualmente a todas las actuaciones que desarrolle la administración en el cumplimiento de sus funciones, de manera que se garantice: i) el acceso a procesos justos y adecuados; ii) el principio de legalidad y las formas administrativas previamente establecidas; iii) los principios de contradicción e imparcialidad; y iv) los derechos fundamentales de los asociados¹⁶⁴.

1. Sobre el plazo razonable. Esta Corte ha señalado que hacen parte de las garantías del debido proceso administrativo, entre otros, los derechos a (i) que la actuación se surta sin dilaciones injustificadas; y (ii) que la actuación se adelante con el pleno respeto de las formas propias previstas en el ordenamiento jurídico¹⁶⁵. La dilación injustificada se presenta cuando la duración de un procedimiento supera el plazo razonable.

1. De acuerdo con la jurisprudencia constitucional¹⁶⁶, la razonabilidad del plazo se establece en cada caso particular y ex post¹⁶⁷ teniendo en cuenta los siguientes elementos (i) la complejidad del asunto; (ii) la actividad procesal del interesado; (iii) la conducta de la autoridad competente; y (iv) la situación jurídica de la persona interesada.

1. En los casos en que se ha sobrepasado el término legal para fallar, es posible predicar la existencia de una mora administrativa que vulnera el derecho fundamental al debido proceso administrativo. Este fenómeno se caracteriza por (i) el incumplimiento de los términos señalados en la ley para adelantar alguna actuación por parte del funcionario competente; (ii) que la mora desborde el concepto de plazo razonable que involucra análisis sobre la complejidad del asunto, la actividad procesal del interesado, la conducta de la autoridad competente y el análisis global de procedimiento; (iii) la falta de motivo o justificación razonable en la demora¹⁶⁸.

1. Inclusive, en los casos donde no se ha sobrepasado el término legal para fallar, es posible que se transgreda el imperativo de la razonabilidad del plazo. Ello podría suceder, por ejemplo, en un caso extremadamente sencillo en el que desde un principio se encuentren todos los elementos de juicio para la adopción del fallo o acto administrativo definitivo y, sin embargo, la autoridad dilate injustificadamente la decisión de fondo¹⁶⁹.

1. Es importante resaltar que la garantía del plazo razonable no solo se refiere a la protección de que los juicios se den sin dilaciones injustificadas, sino además que las actuaciones “tampoco se adelanten con tanta celeridad que tornen ineficaz o precluyan la garantía del derecho a la defensa y en especial el derecho a la contradicción”¹⁷⁰. Por ello, el plazo razonable puede desconocerse (i) por la ausencia de celeridad en una actuación; o (ii) porque el procedimiento se realiza en un plazo excesivamente sumario afectando el derecho de defensa¹⁷¹.

1. Caso concreto

1. Metodología. Para resolver el problema jurídico formulado en el pár. 24.3, la Sala identificará los supuestos de hecho en los cuales se encuentran las posibles vulneraciones de derechos fundamentales de la accionante. Luego, analizará si bajo estos supuestos existen vulneraciones de derechos imputables a los accionados. Por último, presentará las conclusiones del caso concreto y enunciará la decisión a tomar, las órdenes a impartir, así como las medidas a adoptar.

1. Sobre la actuación de la corregidora municipal de Venadillo. Teniendo en cuenta las pruebas que reposan en el expediente, se tiene que la señora Solfiria Garay Murillo solicitó el 17 de abril de 2021 la apertura de un proceso policivo ante la corregidora municipal de Venadillo con ocasión del taponamiento que hacen sus vecinos al desagüe de aguas lluvias, el cual afecta gravemente su predio. En el marco del proceso, como consta en la contestación de la corregidora municipal, se han llevado a cabo visitas a los predios, se han firmado actas de conciliación, se han hecho informes periciales, pero no se han ejecutado los actos para finalizar el proceso policivo. Esto porque (i) no hay evidencia de que se haya iniciado alguna audiencia de la que trata el artículo 223.3 de la Ley 1801 de 2016, y por lo tanto no se han valorado las pruebas y (ii) en caso de incumplimiento de los acuerdos conciliatorios, no se han impuesto las medidas correctivas a las que haya lugar.

1. Respecto al cumplimiento de los acuerdos conciliatorios en asuntos de convivencia, debe diferenciarse dos tipos de trámite. El primero relacionado con el proceso policivo, en el cual se faculta a las autoridades de policía a la imposición de medidas correctivas cuando persiste la conducta contraria a la convivencia; y el segundo, relacionado a la ejecución de este acuerdo ante un juez ordinario, quien deberá ejecutar la obligación (que en este caso es de hacer) en aplicación al mérito ejecutivo de las actas conciliatorias. En este último caso, la accionante tiene la potestad de iniciar o no dicho proceso.

1. Dentro del expediente se da cuenta de que la demora en el proceso se da a partir del desconocimiento del propietario del predio donde se encuentra el taponamiento del desagüe. Sin embargo, para la Sala no resulta admisible que el proceso policivo no haya continuado bajo esta justificación por dos razones. La primera, porque el Estado ha previsto mecanismos de consulta pública, en particular el registro inmobiliario, mediante los cuales la corregidora municipal ha podido verificar quién es el actual titular del bien. Para ello pudo acudir a la consulta pública de propietarios de la Superintendencia de Notariado y Registro, o inclusive, pudo hacer la consulta a la alcaldía municipal, quien lleva un control catastral de los inmuebles dentro de su territorio. La segunda, porque el proceso policivo no necesariamente debe ser iniciado en contra del propietario del predio, sino que este debe ser iniciado contra quien presuntamente esté cometiendo los actos contrarios a la convivencia¹⁷². La investigación sobre esto último precisamente es una de las funciones a cargo de la autoridad de policía¹⁷³.

1. Por lo anterior, la Sala constata que se cumplen las condiciones para que se pueda predicar la mora administrativa por parte de la corregidora municipal de Venadillo, Tolima en la actuación iniciada por la accionante, puesto que (i) se han incumplido ampliamente los términos señalados en la Ley 1801 de 2016 para adelantar las actuaciones por parte del funcionario competente, en especial lo que corresponde al análisis probatorio; y (ii) la mora desborda el concepto de plazo razonable en el entendido de que (a) la accionante ha insistido permanentemente en que se resuelva de manera oportuna el proceso, e incluso ha colaborado con el recaudo probatorio dentro del proceso con el fin de que se le dé celeridad al asunto, (b) la oficina corregidora municipal se ha tardado más de tres años en valorar el material probatorio que tiene a su disposición para definir si hay lugar o no a imponer una medida correctiva, (c) las actuaciones en el marco del proceso han tardado mucho más de lo esperado para un proceso verbal abreviado y (d) la justificación de la demora administrativa no encuentra un sustento lógico, al existir varios mecanismos por los cuales se puede obtener la información necesaria para llevar a cabo el proceso.

1. Así, se tutelaré el derecho al debido proceso administrativo de la señora Solfiria Garay Murillo, en relación a la mora injustificada del proceso policivo iniciado en 2021.

1. Sobre la actuación de la alcaldía municipal de Venadillo. La Sala advierte que los deberes señalados en las normas que se expusieron en la parte considerativa de esta decisión (pár. 54 a 62) han sido incumplidos por la alcaldía municipal de Venadillo Tolima, lo cual se ha materializado en una vulneración de los derechos fundamentales de Solfiria Garay Murillo. Al respecto, esta Sala constata que el municipio no ha garantizado una prestación eficiente del servicio público de alcantarillado en tanto (i) las gestiones realizadas para mitigar los daños causados por las aguas lluvias no han sido suficientes y (ii) ha ignorado los conceptos técnicos emitidos por la Secretaría de Planeación del municipio con el fin de conjurar las afectaciones al predio de la accionante. Sobre lo primero, el municipio accionado presentó en trámite de revisión su respuesta al auto de pruebas donde informó que en la vereda El Palmar – La Esperanza ha llevado a cabo obras de mitigación a los derrumbes causados por las lluvias. Al respecto alegó que (i) se llevó a cabo la construcción de 100 metros lineales de cinta huella para garantizar el tránsito, (ii) limpió los derrumbes con maquinaria, (iii) garantizó que las cunetas existentes puedan recoger las aguas de escorrentía y conducir las a las alcantarillas existentes, (iv) ha construido cunetas con motoniveladoras y (v) suscribió un convenio con la Federación Nacional de Cafeteros que tiene como objeto “aunar esfuerzos [...] para el mantenimiento, conservación y atención de emergencias en la red vial terciaria del municipio”¹⁷⁴. Sin embargo, en su respuesta nada refirió a las afectaciones presentes en el predio de la accionante, quien en la llamada telefónica hecha por el despacho indicó que su predio aún sigue afectado y que, aunque se habían hecho algunas obras, estas habían sido en la carretera. La accionante agregó que con las lluvias se había vuelto a taponar la vía, razón por la cual los mismos vecinos habían tenido que remover la tierra¹⁷⁵. Lo anterior demuestra que las obras hechas por la alcaldía aún son insuficientes para mitigar los daños a causa de las aguas lluvias por lo que permanece la vulneración a su derecho a la vivienda digna, entre otras cosas al no poder ejercer libremente derechos como el de la locomoción.

1. Sobre lo segundo, la alcaldía municipal no ha realizado ninguna labor con el fin de conjurar las afectaciones al predio de Solfiria Garay Murillo, a pesar de los conceptos emitidos desde 2021 por la Secretaría de Planeación del municipio que señalan que “[p]ara la longitud y pendiente de ese tramo de vía la cantidad de alcantarillas colectoras de agua lluvia son insuficientes, donde estas no dan la capacidad de evacuación, lo que conlleva a que la alcantarilla junto a los tanques plásticos y que es la última de las cuatro existentes llegue bastante aguas lluvias por escorrentía sobre la vía ocasionando los daños a la finca de la señora Solfiria Garay”¹⁷⁶. Para la Sala resulta problemática la actitud pasiva que ha tomado el gobierno municipal accionado frente a la problemática de inundaciones que se presenta en el predio de la accionante, la cual está afectando la garantía de sus derechos fundamentales, pues demuestra una evasión de responsabilidad frente a la debida prestación del servicio público de alcantarillado.

1. En conclusión, el inmueble la que habita Solfiria Garay Murillo, así como la vía que conduce a ella, aún presentan problemas de inundaciones y socavamientos sin que hasta el momento se haya podido conjurar dicha situación, pues no existe la infraestructura necesaria para que pueda gozar de una vivienda en condiciones dignas. Por lo tanto, es necesario abordar el problema jurídico de manera integral y adoptar un remedio que, aunque enfocado en la problemática específica descrita por el accionante, tenga en cuenta las diferentes variables que pueden incidir en la misma. Esto significa que, por la naturaleza pública del sistema de alcantarillado, la solución al caso concreto amerita una intervención más amplia que puede terminar beneficiando a otros residentes de la vereda. Comoquiera que la intervención a la infraestructura de alcantarillado y vías de la vereda El Palmar – La Esperanza de Venadillo, Tolima, es insuficiente y por lo tanto implica, en el caso bajo estudio, la vulneración de los derechos fundamentales a una vivienda digna y adecuada, la Sala Séptima de Revisión revocará el fallo de instancia que declaró improcedente el amparo y, en su lugar, tutelaré los derechos fundamentales invocados.

1. Sobre los señalados de cometer los presuntos actos contrarios a la convivencia. La Sala encuentra que no hay lugar a pronunciarse en sede de revisión sobre las actuaciones de los

posibles infractores de las normas de convivencia en el caso concreto porque (i) existe un procedimiento ordinario, de naturaleza policiva, creado específicamente para detener las actuaciones de quienes llevan a cabo presuntos actos contrarios a la convivencia, el cual está en cabeza de la corregidora municipal y en el caso concreto, este está en curso; (ii) a partir de los elementos probatorios que hacen parte del presente proceso de tutela no existe certeza acerca de quiénes son aquellos que podrían estar perturbando la propiedad en razón a la mora administrativa en la que ha incurrido la corregidora municipal por lo que debe realizarse la respectiva investigación en el marco de sus competencias policivas para así poder citar a quien corresponda al proceso. Cabe recordar que, como se expuso, la Ley 1801 de 2016 señala que el proceso policivo no necesariamente debe ser iniciado en contra del propietario del predio, sino contra quien presuntamente esté cometiendo los actos contrarios a la convivencia, de lo cual aún no se tiene certeza. Ante esta incertidumbre del extremo pasivo, el juez de tutela “no puede dirigir su poder y obtener una real solución del problema planteado”¹⁷⁷. En cambio, esa individualización, al igual que la imposición de las medidas correspondientes contra los terceros, son funciones propias de la autoridad de policía, en este caso la corregidora municipal de Venadillo; (iii) el fundamento fáctico de la acción de tutela gravita alrededor de la mora de la administración municipal en resolver el trámite policivo y realizar las obras públicas correspondientes, asunto que obra al margen de la determinación concreta de los terceros que pudiesen haber realizado actuaciones constitutivas de contravención; y (iv) quienes son señalados de cometer estas infracciones no fueron vinculados en ninguna instancia del proceso, por lo que las órdenes impartidas o las consideraciones hechas en decisiones de instancia no afectaron prima facie sus derechos. Por ello tampoco hay lugar a su vinculación en sede de revisión. Adicionalmente, como se explicará con mayor detalle en el apartado siguiente, las órdenes de protección en sede de tutela no vinculan a dichos terceros puesto que, se insiste, la definición tanto de su responsabilidad contravencional como de las acciones que deben adelantar ante su comisión, es un asunto propio de la competencia de la autoridad de policía.

1. Conclusión y remedios

1. Conclusión. En síntesis, para la Corte las actuaciones de la corregidora municipal y de la alcaldía de Venadillo desconocieron los precedentes constitucionales relacionados con el plazo razonable y la debida prestación de servicios públicos de alcantarillado, respectivamente y, en consecuencia, con sus actuaciones u omisiones vulneraron el derecho al debido proceso administrativo y a la vivienda digna de la accionante.

1. Remedios. Teniendo en cuenta lo anterior, la Corte Constitucional ordenará a la corregidora municipal de Venadillo, Tolima que proceda a (i) citar a audiencia pública a la señora Solfiria Garay Murillo y al presunto o presuntos infractores, valore las pruebas obrantes en el expediente del proceso policivo iniciado en 2021, y de ser necesario, dicte la orden de policía o medida correctiva a que haya lugar, y (ii) agotar las etapas previstas para el proceso policivo verbal abreviado dentro de un plazo razonable.

1. Adicionalmente ordenará a la alcaldía municipal de Venadillo que (i) elabore un dictamen técnico sobre el predio de la señora Solfiria Garay Murillo, ubicado finca parcela N° 10 de la vereda El Palmar - La Esperanza, para que se determine su estado y las obras que se requieren para garantizar su habitabilidad en condiciones dignas y evitar que se presenten nuevos deslizamientos de tierra que la afecten y (ii) realice los estudios técnicos y pruebas necesarias para identificar si los trabajos ya realizados en la vereda El Palmar - La Esperanza contribuyen a solucionar el problema en el sistema de desagüe de aguas lluvias que denuncia la accionante. De no haber contribuido efectivamente a la solución, (iii) deberá ejecutar, dentro de los seis meses siguientes, las medidas a las que haya lugar para garantizar un sistema de alcantarillado que cumpla con todas las normas técnicas o contractuales relativas al tipo de solución requerido en el predio para la adecuada evacuación de las aguas lluvias y una eficiente prestación del servicio de alcantarillado.

1. Por último, teniendo en cuenta las vulneraciones al derecho al debido proceso administrativo de la accionante, esta Sala ordenará a Personería Municipal de Venadillo, Tolima, que brinde acompañamiento a la accionante durante el trámite del proceso policivo

en virtud del artículo 118 Constitucional y el artículo 169 de la Ley 136 de 1994¹⁷⁸.

I. DECISIÓN

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

RESUELVE

PRIMERO. REVOCAR la sentencia de 28 de noviembre de 2023 proferida por el Juzgado Primero Civil del Circuito de Lérida, Tolima, que confirmó la sentencia proferida por el Juzgado Primero Promiscuo Municipal de Venadillo el 19 de octubre del mismo año, que declaró improcedente la acción de tutela. En su lugar, AMPARAR los derechos fundamentales a la vivienda digna y al debido proceso administrativo de Solfiria Garay Murillo.

SEGUNDO. ORDENAR a la corregidora municipal de Venadillo, Tolima que en el plazo no superior a quince (15) días, cite a audiencia pública a la señora Solfiria Garay Murillo y al presunto o presuntos infractores, valore las pruebas obrantes en el expediente del proceso policivo iniciado en 2021, y de ser necesario, dicte la orden de Policía o medida correctiva a que haya lugar. Para adelantar estas acciones, la corregidora municipal deberá dar estricto cumplimiento a los plazos previstos en la ley.

CUARTO: ORDENAR a la corregidora municipal de Venadillo, Tolima que agote las etapas previstas para el proceso policivo verbal abreviado dentro de un plazo razonable, esto es de conformidad con los plazos dispuestos en el artículo 223 de la Ley 1801 de 2016.

QUINTO. ORDENAR a la corregidora y a la alcaldía municipal de Venadillo, Tolima que remitan un informe detallado del cumplimiento del fallo al Juzgado Primero Promiscuo Municipal de Venadillo, a más tardar, un mes después de vencido el término otorgado para el efecto.

SEXTO. ORDENAR a la Personería Municipal de Venadillo, Tolima, que brinde acompañamiento a la accionante durante el trámite del proceso policivo con el objeto de que este se pueda hacer dentro de los términos previstos por la ley.

SÉPTIMO. LIBRAR, por la Secretaría General de la Corte Constitucional, la comunicación de que trata el artículo 36 del Decreto 2591 de 1991.

Comuníquese y cúmplase,

PAOLA ANDREA MENESES MOSQUERA

Magistrada

CRISTINA PARDO SCHLESINGER

Magistrada

Con salvamento Parcial de Voto

JOSE FERNANDO REYES CUARTAS

Magistrado

ANDREA LILIANA ROMERO LOPEZ

Secretaria General

SALVAMENTO PARCIAL DE VOTO DE LA MAGISTRADA

CRISTINA PARDO SCHLESINGER

A LA SENTENCIA T-318/24

DERECHO AL DEBIDO PROCESO ADMINISTRATIVO EN MATERIA POLICIVA-Aplicación conflictos de convivencia entre particulares (Salvamento parcial de voto)

Referencia: Expediente T-9.981.629

Asunto: Acción de tutela instaurada por Solfiria Garay Murillo contra el Municipio de Venadillo (Tolima)

Magistrado Ponente: Paola Andrea Meneses

Con el acostumbrado respeto a las decisiones adoptadas por la Sala Séptima de Revisión presento mi salvamento parcial de voto frente a la sentencia de la referencia.

Aunque comparto que en este caso se vulneró el derecho a la vivienda digna de la accionante, me aparto de la conclusión a la que se llegó a la sentencia sobre la vulneración al derecho al debido proceso administrativo. Por una parte, porque el escrito de tutela tutela, la

sentencia del juzgado de primera instancia y el escrito de la impugnación dieron cuenta de que la pretensión de la accionante se dirigía con claridad a solicitar la protección de su derecho a la locomoción. En concreto, el socavamiento de las aguas en su predio impedía el acceso a su terreno y estaba ante el riesgo de la ocurrencia de derrumbes.

Sobre el particular, en el expediente se puede advertir que la accionante interpuso una acción de tutela en una ocasión anterior en la que lo que, a diferencia de lo solicitado en esta ocasión, perseguía la protección de su derecho al debido proceso presuntamente vulnerado por la inspección de policía. Al respecto, el juzgado de primera instancia, que conoció también la acción de tutela anterior, aclaró en la sentencia que «si bien en la primera tutela se pidió la protección de garantías fundamentales en el marco de un trámite policivo, regido por la Ley 1801 de 2016 “Código Nacional de Policía y de Convivencia”, por el comportamiento de terceros contrarios a la convivencia, en el que se petitionaba el actuar de las entidades respectivas para evitar el taponamiento del desagüe por vecinos aledaños, es claro, que en esta oportunidad, se pide un accionar de la entidad territorial, para zanjar de fondo la problemática, a causa de las corrientes de agua lluvia que bajan por los predios y que generan y contribuyen a este tipo de afectaciones»¹⁷⁹ (el subrayado es propio).

Esto lo reconoce la sentencia, en concreto, en el análisis en el que se descarta la existencia de cosa juzgada en relación con una acción de tutela que la accionante había presentado en una oportunidad anterior. En particular, la ponencia concluye que «no se configura la identidad de objeto ni de causa petendi porque en la primera acción de tutela la accionante pretendía (i) que la alcaldía de Venadillo diera respuesta a la solicitud presentada el 17 de marzo de 2022 y (ii) se tomaran medidas frente al proceso policivo en curso; mientras que en la tutela en estudio se busca que el municipio de Venadillo tome acciones para mitigar los daños causados por las aguas lluvias que llegan al predio de la accionante por cuenta del taponamiento del desagüe por parte de sus vecinos»¹⁸⁰. En mi criterio, el análisis en el que se descartó la existencia de cosa juzgada, que comparto, cerraba la posibilidad de modificar la pretensión de la demanda de tutela.

Lo anterior, sobre todo, si se tiene en cuenta que la accionante confirmó su pretensión en la llamada que realizó el despacho sustanciador en la que, según la constancia que obra el expediente, manifestó que «mediante su solicitud de amparo pretende que se tomen medidas para que su predio deje de inundarse en periodo de lluvias; ya sea que se reabra la acequia que se encuentra en el predio vecino, la cual ha sido cerrada por los propietarios de dicho predio en reiteradas ocasiones, o en su defecto, que la Alcaldía municipal de Venadillo, Tolima tome las medidas necesarias para que su predio no se inunde»¹⁸¹.

Por último, considero que, para resolver la preocupación de la accionante, esto es, el socavamiento de las aguas en su predio habría sido necesario vincular a los propietarios del predio vecino. Esto porque, según las pruebas aportadas por la corregidora, era el taponamiento del desagüe del predio vecino el que estaría generando las inundaciones en el predio de la actora¹⁸².

Con mi acostumbrado y profundo respeto.

Fecha ut supra,

CRISTINA PARDO SCHLESINGER

Magistrada

1 Este expediente fue seleccionado por los magistrados Diana Fajardo Rivera y Jorge Enrique Ibáñez Najar, quienes integraron la Sala de Selección de Tutelas Número Tres de 2024.

2 Ib., p. 11.

3 Expediente digital. "005FalloSegundaInstancia.pdf". p. 8.

4 Expediente digital. "01EscritoTutela", p. 1-2.

5 lb., p. 2.

6 lb.

7 lb.

8 lb., p. 6.

9 lb.

10 lb.

11 La corregidora municipal informó que, en la visita, la propietaria del predio vecino afirmó que con la apertura de dicho desagüe la perjudica pues la caída del agua "genera volcanes e inestabilidad del terreno para la actividad de agricultura y construcción de viviendas"

12 Expediente digital. "02Contestatutela(corregidora).pdf", p. 3.

13 lb.

14 lb., p. 4.

15 lb., p. 6.

16 Expediente digital. "03SentenciaTutela19102023.pdf". p. 2.

17 lb., p. 11.

18 lb., p. 12.

19 Expediente digital. "04EscritoImpugnacionTutela.pdf". p. 3.

20 lb.

21 lb.

22 Ib., p. 4.

23 Expediente digital. "005FalloSegundaInstancia.pdf". p. 9.

24 Ib., p. 6.

26 Expediente digital. "INFORME DE CUMPLIMIENTO Auto 30-mayo-2024".

27 Al respecto, la alcaldía allegó algunas fotos.

28 La Corte Constitucional ha señalado que, "El derecho fundamental a una vivienda digna y adecuada se concreta, entre otros, en contar con un lugar habitable, con disponibilidad de servicios y que garantice condiciones seguras para vivir, como protección contra la humedad y otras amenazas contra la salud". Cfr. Sentencia T-267 de 2022.

29 La Sala reiterará las consideraciones y seguirá la metodología adoptada en las sentencias T-047 de 2023 y T-086 de 2024.

30 Sentencias SU-397 de 2022, SU-027 de 2021, T-583 de 2019, T-249 de 2016 y C-774 de 2001, entre otras.

31 Sentencia T-190 de 2020. Cfr. Sentencia T-427 de 2017.

32 Sentencia T-045 de 2022. Cfr. Sentencia T-190 de 2020, entre otras.

33 Sentencias T-241 de 2022, T-183 de 2022, T-190 de 2020, T-470 de 2018, SU-1219 de 2001, entre otras.

34 Sentencia SU-027 de 2021.

35 Sentencia T-045 de 2022. Cfr. Sentencias SU-397 de 2022, T-190 de 2020, T-077 de 2019, T-427 de 2017, T-560 de 2013 y SU-713 de 2006, entre otras.

36 Sentencias SU-397 de 2022, SU-299 de 2022, SU-191 de 2022, T-241 de 2021, entre otras.

37 Sentencia T-183 de 2022. Cfr. Sentencias T-045 de 2022, T-219 de 2018, T-427 de 2017 y C-774 de 2001, entre otras.

38 Sentencia SU-191 de 2022. Cfr. Sentencia SU-027 de 2021.

39 Ib. Cfr. Sentencias T-183 de 2022, T-045 de 2022, SU-027 de 2021, C-774 de 2001, entre otras.

40 Ib. Cfr. Sentencia T-183 de 2022, SU-027 de 2021, T-019 de 2016, C-774 de 2001, entre otras.

41 Ib.

42 Sentencias SU-191 de 2022, T-407 de 2022 y SU-027 de 2021.

43 Sentencias T-050 de 2023, T-172 de 2022 y T-162 de 2018, entre otras.

44 Sentencia SU-027 de 2021. En el mismo sentido ver, entre otras, las sentencias T-300 de 1996, T-082 de 1997, T-080 de 1998, T-303 de 1998 y T-1034 de 2005, T-1134 de 2005, T-586 de 2006, T-923 de 2006, T-331 de 2009, y T-772 de 2010.

45 Sentencia SU-027 de 2021. En el mismo sentido ver, entre otras, las sentencias T-1215 de 2003, T-184 de 2005, T-1104 de 2008, T-483 de 2017.

46 Sentencia T-162 de 2018.

47 Ib.

48 Expediente digital. “Respuesta Juzgado Primero Promiscuo Municipal-Venadillo-Tolima”, p. 3.

49 Expediente digital. “01EscritoTutela”, p. 1-2.

50 La Sala reitera las consideraciones de la Sentencia T-233 de 2023.

51 Sentencias T- 377 de 2021, T- 248 de 2021, T-076 de 2019, T-319 de 2018 y T-149 de 2018, entre otras.

52 Ib.

53 Sentencia T-565 de 2019. Cfr., entre otras, las sentencias T-029 de 2019, T-063 de 2018,

T-100 de 2017 y T-701 de 2016.

54 Sentencias SU-508 de 2020, T-149 de 2018, T-261 de 2017, T-481 de 2016, T-321 de 2016 y T-200 de 2013.

55 Sentencias T-149 de 2018 y T-011 de 2016.

56 Sentencias SU-109 de 2022 y SU-522 de 2019.

57 Sentencia SU-522 de 2019.

58 Ib.

59 Sentencia T-070 de 2022. Cfr. Sentencias SU-109 de 2022 y T-344 de 2019. La Corte Constitucional ha señalado que, en este evento, debe constatarse que (i) la pretensión de la tutela se satisfizo por completo y (ii) la accionada “haya actuado (o cesado en su accionar) motu proprio, es decir, voluntariamente” (cfr. Sentencias T-241 de 2022 y SU-522 de 2019).

61 Sentencia T-344 de 2019. Cfr. Sentencias T-054 de 2020 y T-387 de 2018.

62 Sentencia SU-522 de 2019.

63 Ib. Cfr. Sentencia SU-225 de 2013.

64 Ib.

65 Sentencias T-149 de 2018 y T-481 de 2016.

66 Ib. Cfr. Sentencia SU-522 de 2019.

67 Sentencia T-248 de 2021.

68 Sentencia T-377 de 2021. Cfr., entre otras, las sentencias T-076 de 2019, T-149 de 2018, T-011 de 2016 y T-970 de 2014.

69 Sentencia SU-522 de 2019.

70 Ib.

71 Sentencia T-248 de 2021. En este evento, la Corte ha señalado que el juez podrá “(i) ‘advertir a la autoridad o particular responsable para que en ningún caso vuelva a incurrir en las acciones u omisiones que dieron mérito para conceder la tutela’; (ii) ‘informar al [accionante] o a sus familiares sobre las acciones jurídicas de toda índole a las que puede acudir para la reparación del daño’; (iii) ‘compulsar copias (...) a las autoridades competentes’ o (iv) ‘proteger la dimensión objetiva de los derechos transgredidos’”. Cfr. Sentencias T-377 de 2021 y SU-522 de 2019, entre otras.

72 Sentencia T-406 de 2019, reiterada por la sentencia T-248 de 2021.

73 Sentencia T-377 de 2021. Cfr. Sentencia T-038 de 2019.

74 Sentencias T-039 de 2019 y T-387 de 2018.

75 Sentencias T-152 de 2019, T-038 de 2019, T-205A de 2018 y T-236 de 2018.

76 Sentencias T-155 de 2017 y T-842 de 2011.

77 Sentencias T-152 de 2019 y T-205A de 2018.

78 Sentencias T-431 de 2019 y T-401 de 2023.

79 Sentencia T-511 de 2017.

80 Sentencia T-416 de 1997, reiterada en la sentencia T-320 de 2021.

81 Sentencia SU-077 de 2018.

82 Sentencia T-804 de 2002. Cfr. Sentencias T-277 de 2003 y T-579 de 1997. En esta sentencia, la Sala Sexta de Revisión señaló que “el amparo constitucional se consagró para restablecer los derechos fundamentales conculcados o para impedir que se perfeccione su violación si se trata apenas de una amenaza, pero que, de todas maneras, su presupuesto esencial, insustituible y necesario, es la afectación –actual o potencial– de uno o varios de tales derechos, que son cabalmente los que la Carta Política quiso hacer efectivos, por lo cual la justificación de la tutela desaparece si tal supuesto falta”.

83 Sentencia T-130 de 2014.

84 Sentencia T-267 de 2022.

85 Artículo 315 de la Constitución, así como la Ley 136 de 1994, “Por la cual se dictan normas tendientes a modernizar la organización y el funcionamiento de los municipios”, y los artículos 5 y 6 de la Ley 142 de 1994, “por la cual se establece el régimen de los servicios públicos domiciliarios y se dictan otras disposiciones”

86 Sentencia SU-108 de 2018.

87 Sentencia SU-391 de 2016.

88 Sentencia T-307 de 2017.

89 Sentencia T-277 de 2015.

90 Sentencia T-219 de 2012.

91 Artículo 88 Constitución Política y artículo 4, literales g) y h) de la Ley 472 de 1998. Cfr. Sentencia T-1059 de 2007

92 Expediente digital. Archivo 01Escritotutela.pdf. p. 1.

93 Ib.

94 Sentencias SU-075 de 2018, T-462 de 2022 y T-233 de 2023, entre otras.

95 Sentencias T-171 de 2021 y T-471 de 2017. Cfr. Sentencia SU-016 de 2021.

97 Sentencias T-171 de 2021, T-020 de 2021 y T-391 de 2018.

98 Sentencia T-020 de 2021.

99 Sentencia SU-016 de 2021.

100 Sentencias T-171 de 2021, T-020 de 2021 y T-391 de 2018.

101 Sentencia T-471 de 2017.

102 Sentencias T-192 de 2014 y T-747 de 2015.

103 Sentencia T-888 de 2008 y T-621 de 2019.

104 Sentencia SU-1116 de 2001

105 Expediente Digital. Contestación corregidora. p.23

106 Sentencia T-078 de 2020

107 Sentencias T-526 de 2012, T-968 de 2015, T-547 de 2019 y SU-016 de 2021.

108 Comité DESC, Observación General No. 4. Ver también, Consejo de Derechos Humanos, Informe de la Relatora Especial sobre una vivienda adecuada como elemento integrante del derecho a un nivel de vida adecuado y sobre el derecho de no discriminación a este respecto, 26 de diciembre de 2019. A/HRC/43/43, párr. 16.

109 Sentencia T-409 de 2013 y T-206 de 2019.

110 Sentencias C-165 de 2015, T-230A de 2018 y SU-016 de 2021.

111 Sentencia SU-092 de 2021.

112 Sentencia T-497 de 2017 y T-414 de 2019. Cfr, Comité DESC, Observación general núm. 4 (1992) sobre el derecho a una vivienda adecuada (art. 11, párr. 1 del Pacto), párr. 7 y 9. Ver también, Comité DESC, I.D.G. c. España, dictamen E/C.12/55/D/2/2014, párr. 11.1.

113 Sentencia T-002 de 2019.

114 Comité DESC, Observación General No. 4. Cfr, Sentencias T-269 de 2015 y T-547 de 2019.

115 Consejo de Derechos Humanos, Informe de la Relatora Especial sobre una vivienda adecuada como elemento integrante del derecho a un nivel de vida adecuado y sobre el derecho de no discriminación a este respecto, 26 de diciembre de 2019. A/HRC/43/43, párr. 15.

116 Sentencias T-024 de 2015, T-149 de 2017, T-203A de 2018 y T-547 de 2019.

117 Sentencia T-009 de 2021.

118 Sentencia SU-016 de 2021.

119 Ib.

120 Sentencias C-165 de 2015, T-176 de 2013, T-907 de 2013, T-433 de 2016, SU-016 de 2021 y C-191 de 2021.

121 Sentencia SU-016 de 2021

122 Asamblea General de las Naciones Unidas, Consejo de Derechos Humanos, Informe de la Relatora Especial sobre una vivienda adecuada como elemento integrante del derecho a un nivel de vida adecuado y sobre el derecho de no discriminación a este respecto, 26 de diciembre de 2019. A/HRC/43/43, párr. 17.

123 Sentencia SU-016 de 2021, C-165 de 2015 y T-247 de 2018.

124 Sentencia T-1318 de 2005. Cfr, sentencias T-308 de 1993, T-316 de 1995, T-309 de 1995 y T-494 del 2005.

125 Sentencia T-206 de 2019. Cfr, sentencias T-139 de 2017 y T-427 de 2021

126 Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. Observación General Número 4. Párrafo 8, literal b.

127 Sentencia T-267 de 2022.

128 Sentencias T-707 de 2012 y T-140 de 2017.

129 Sentencia T-280 de 2016, T-140 de 2017 y T-267 de 2022.

130 Sentencias T-601 de 2007, T-707 de 2012, T-280 de 2016, T-601 de 2017 y T-267 de 2022

131 Sentencia T-267 de 2022.

132 Sentencia T-267 de 2022.

133 Ib.

134 Ib.

135 Ley 142 de 1994, Artículo 5.

136 Sentencia C-818 de 2005.

137 Sentencia C-600 de 2019.

139 Ley 1801 de 2016, Artículo 198.

140 Ley 1801 de 2016, Artículo 10.

141 Ley 1801 de 2016, Título 3, Capítulo 1.

142 Ib., art. 214.

143 Ib., art. 213.

144 Consejo de Estado, Sección Tercera-Subsección A, sentencia del 25 de octubre de 2019, Rad. No. 11001-03-26-000-2019-00007-00(63151).

145 Sentencia T-176 de 2019 y T-1104 de 2008

146 Ib.

147 Consejo de Estado, Sección Primera, sentencia del 3 de mayo de 2019, Rad. No. 70001-23-33-000-2017-00201-01.

148 Corte Constitucional, sentencia C-212 de 1994. La Corte Constitucional indicó: “[r]esulta, pues, ajustado a la Constitución que el legislador confíe de manera excepcional a funcionarios distintos de