

Sentencia T-451/19

DERECHO A LA VIVIENDA DIGNA DE PERSONAS EN SITUACION DE DISCAPACIDAD-
Procedencia de tutela por ser sujetos de especial protección constitucional

DERECHO A LA VIVIENDA DIGNA DE PERSONAS EN SITUACION DE DISCAPACIDAD-
Eliminación de barreras físicas para su acceso

ADULTO MAYOR-Sujeto de especial protección constitucional

DERECHO A LA VIVIENDA DIGNA Y EL ENFOQUE DIFERENCIAL POR DISCAPACIDAD-Alcance
y contenido

Las personas en situación de discapacidad gozan no solo de protección legal sino también constitucional, y en tal sentido, es posible deducir que se presenta una vulneración del derecho a la igualdad de las personas en situación de discapacidad (arts. 13 y 47) y a la vivienda digna (art. 51), para este grupo de personas cuando (i) los bienes adjudicados contienen barreras u obstáculos físicos que impiden su acceso normal y no se ofrecen alternativas de reubicación o de adecuaciones arquitectónicas que faciliten su movilidad; y, además (ii) cuando se imponen barreras administrativas que les impide realizar cualquier negocio jurídico a pesar de las dificultades de salud a las que se enfrentan y, pese a ello, no se les brinda alternativas de solución. Cuando ello ha ocurrido y atendiendo las circunstancias específicas de cada caso, la Corte ha protegido sus derechos fundamentales y, como forma de remediar la violación ha ordenado (a) realizar reparaciones o adecuaciones, (b) desarrollar las actividades requeridas para la reubicación o (c) promover la restructuración de dichos predios.

DERECHO A LA ACCESIBILIDAD FISICA DE LAS PERSONAS EN SITUACION DE DISCAPACIDAD-
Protección constitucional, internacional y legal

DERECHO A LA VIVIENDA DIGNA DE PERSONAS EN SITUACION DE DISCAPACIDAD-Orden a
Secretaría Distrital que, de manera eficaz y eficiente, cumpla su obligación de eliminar las
barreras que impidan el acceso al inmueble

Referencia: Expediente T-7.327667

Acción de tutela instaurada por Ana Gilma González contra la Secretaría Distrital del Hábitat de la Alcaldía Mayor de Bogotá

Magistrado Ponente:

JOSÉ FERNANDO REYES CUARTAS

Bogotá, D.C., tres (3) de octubre de dos mil diecinueve (2019)

La Sala Octava de Revisión de la Corte Constitucional, integrada por los Magistrados Alberto Rojas Ríos, Carlos Bernal Pulido y José Fernando Reyes Cuartas, quien la preside, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, específicamente las previstas en los artículos 86 y 241, numeral 9º, de la Constitución Política, 33 y siguientes del Decreto Ley 2591 de 1991, profiere la siguiente

Dentro del trámite de revisión de los fallos dictados por el Juzgado Treinta Penal Municipal con Funciones de Conocimiento de Bogotá, y el Juzgado Cincuenta y uno Penal del Circuito con Función de Conocimiento de la misma ciudad, en primera y segunda instancia respectivamente, con ocasión de la acción de tutela que presentó Ana Gilma González contra la Secretaría Distrital del Hábitat de la Alcaldía Mayor de Bogotá

I. ANTECEDENTES

Hechos[1]

1. Ana Gilma González (en adelante la accionante) manifestó que, en el año de 2013, el Instituto Distrital del riesgo y Cambio Climático declaró que su vivienda[2] se encontraba en “zona de alto riesgo no mitigable”, razón por la cual, debió ingresar al programa de reasentamientos de la Caja de Vivienda Popular. Tal entidad mediante Resolución N°. 1560 del 29 de noviembre de 2013, ordenó “(...) el desembolso del Valor Único de Reconocimiento (en adelante VUR)[3] (...)”, por la suma de \$29.475.000[4].

2. Posteriormente, la accionante realizó la “(...) selección de vivienda en reposición en el proyecto Colores de Bolonia (...)”[5], el cual, según se advierte en las pruebas recaudadas

en esta instancia[6], fue elegido en un primer piso debido a la limitación física que padece. Para ello contó con el VUR asignado por la Caja de la Vivienda Popular y con “(...) el subsidio Distrital de vivienda en Especie otorgado por la Secretaría del Hábitat SVDE (...)”[7].

3. Mediante Escritura Pública N°. 573 del 23 de febrero de 2016, se transfirió a la accionante, a título de compraventa, el “apartamento 101, bloque 5, torre 10 de la primera etapa del conjunto Torres de Bolonia”. Allí se estipuló, en la cláusula novena la siguiente condición resolutoria:

“(...) conforme al artículo 21 de la Ley 1537 y el artículo 9 el Decreto Distrital 539 de 2012 los hogares a los que se asigne el Subsidio Distrital de Vivienda en especie estarán obligados a restituirlo cuando haya transferido el dominio o dejen de residir en la vivienda antes de haber transcurrido diez (10) años desde la fecha de transferencia, sin que medie permiso escrito de la secretaría Distrital del Hábitat, el cual deberá tener fundamento en razones de fuerza mayor o caso fortuito (...)”[8]. (Negrilla y subraya fuera de texto)

4. Posteriormente, según se aprecia en acta de entrega del proyecto “Colores de Bolonia”, el día 18 de marzo de 2016, se realizó la entrega real y material del bien a la accionante[9]. En el documento no se plasmó observación alguna respecto de las características de accesibilidad al predio.

5. Refirió la actora que dicho inmueble está ubicado en “una especie de sótano y al salir de la torre le implica el uso de escalones”; además, el predio presenta falencias como “muchísima humedad, frío, la luz del sol no penetra y cuando prenden los vehículos todo el monóxido de carbono penetra hacia el interior” situación que complica su estado de salud, ya que tiene “79”[10] años y padece de diversas patologías, entre ellas “osteoporosis severa, diabetes Tipo 2 Hipotiroidismo, HTA y Dislipidemia, entre otras”[11].

6. La situación de salud de Ana Gilma se evidencia en la Historia Clínica y en el certificado médico expedido por Medimás EPS, que señaló al respecto: “(...) paciente (...) con patologías de base: 1) Hipertensión desde 2003, 2) Diabetes mellitus tipo II NO Insulinorequiriente desde 2003, 3) Hipertiroidismo desde 2006, 4) Dislipidemia desde 2008, 5) osteoporosis desde 2016 con fractura de t11 paciente con limitación a la marcha por fractura patológica por osteoporosis y material de osteosíntesis”[12]. Adicionalmente, obra

en el expediente certificación médica expedida por Medimás E.P.S en la que se indica que la actora padece de una “DISCAPACIDAD PERMANENTE” debido a “(...) enfermedad que afecta los huesos provocando disminución de la masa ósea [y] [f]ractura de cuerpo vertebral (...)”[13] (Negrilla y subraya fuera de texto original)

7. Indicando sus condiciones particulares, solicitó en diversas oportunidades[14] a la Secretaría del Hábitat de la Alcaldía Mayor de Bogotá (en adelante la accionada) y a la Caja de la Vivienda Popular autorización para vender el inmueble, debido a que el acceso al mismo le implica el uso de escaleras, lo cual resulta perjudicial para su salud, ya que “(...) no tengo quien me ayude a subir (...)”. Aseguró que tal situación la pone en riesgo de fractura y “(...) me preocupa mucho ya que cuando ha habido sismos no he podido salir (...)”[15]. Pese a lo anterior, las entidades resolvieron desfavorablemente sus peticiones bajo el argumento de que no existen evidencias de que los problemas de salud padecidos fueran generados por habitar dicho bien y tampoco obedecen a un evento de fuerza mayor o caso fortuito. Igualmente le advirtieron que al acceder al Subsidio Distrital de Vivienda en Especie otorgado por la Secretaría del Hábitat (SVDE), regulado por la Ley 1537 de 2012[16], artículo 21[17], tiene obligación de residir en el inmueble por un término no inferior a diez (10) años, so pena de restituir el subsidio familiar de vivienda.

8. La accionante indicó que fueron vulnerados sus derechos fundamentales a la salud, a la integridad física, a la dignidad humana y a la vivienda digna. Por tal razón pidió autorización para enajenar “(...) mi inmueble apartamento 101 de la torre 10, de la etapa 1, de la Urbanización Colores de Bolonia Propiedad Horizontal (...)”[18].

Trámite Procesal

9. Mediante auto de fecha 29 de noviembre de 2018[19], el Juzgado Treinta Penal Municipal con Función de Conocimiento de Bogotá avocó el conocimiento de la acción de tutela, y dispuso la notificación de las partes.

10. Respuestas a la acción. Mediante escrito de fecha 7 de diciembre de 2018[20] la Subsecretaria Jurídica de la Secretaría Distrital del Hábitat argumentó que no ha vulnerado ni puesto en riesgo ningún derecho fundamental de la accionante, por lo que solicitó negar las pretensiones por ella planteadas. Sostuvo que no se puede autorizar la enajenación del inmueble, por cuanto no se está ante un evento de fuerza mayor o caso fortuito.

Frente al derecho a la salud indicó que previo a vincular a la accionante en el proyecto de “Urbanización Colores de Bolonia”, los beneficiarios conocen “los proyectos, su ubicación, características y demás factores demográficos y geográficos determinantes en las condiciones del mismo (...) para aceptar o no vincularse a ellos”[21].

En cuanto al marco jurídico que regula los programas de “vivienda efectiva” citó el artículo 37[22] del Decreto 623 de 2016[23], en el cual se estableció el régimen de transición respecto a la asignación del subsidio distrital para vivienda. Igualmente mencionó el artículo 9º[24] del Decreto 539 de 2012, norma que prevé la obligación de residir en el inmueble por un término no inferior a 10 años, so pena de restitución.

Con sustento en lo anterior refirió la imposibilidad de acceder a lo solicitado hasta tanto demuestre lo contemplado en el artículo 54 de la Resolución N°.844 de 2014[25], la cual reglamentó la política de vivienda distrital contemplada en el Decreto 539 de 2012.

Sentencias objeto de revisión

11. Primera instancia. Mediante Sentencia del 12 de diciembre de 2018[26] el Juzgado Treinta Penal Municipal con Funciones de Conocimiento de Bogotá, declaró improcedente el amparo constitucional. Consideró que “(...) es claro que la demandante dispone de otros medios judiciales, idóneos y eficaces de defensa, y no se puede por medio de la acción de tutela remplazar instancias, trámites o términos procesales en beneficio del actor o suplir los ordinarios cuando lo cierto es que la controversia puede y debe ser definida por las vías existentes en nuestro ordenamiento jurídico (...) como lo es la acción de nulidad y restablecimiento del derecho consagrada en el artículo 138 del C.P.A.C.A”[27]. Tampoco se demostró la existencia de “algún perjuicio irremediable (...)”[28].

12. Impugnación: La accionante, mediante escrito del 24 de diciembre de 2018[29] impugnó la decisión de primera instancia. Indicó que no cuenta con otro medio para hacer valer sus derechos, razón por la cual la acción de tutela es plenamente viable. En efecto, las enfermedades que padece agravan cada día más su estado de salud y, dadas las condiciones del apartamento, le generan un riesgo, “(...) pues de caerme se me pueden fracturar los huesos debido a mi patología de base (...)”[30].

13. Segunda instancia: El Juzgado Cincuenta y Uno Penal del Circuito con Función de

Conocimiento de Bogotá, mediante sentencia del 14 de febrero de 2019 confirmó la sentencia impugnada. Arguyó que “(...) la interesada recurre a esta acción, tomándola como mecanismo principal (...) sin haber acudido primero a la Personería de Bogotá, o al Ministerio de Vivienda, o a otro organismo oficial que sea competente para examinar y controlar las condiciones dignas de la vivienda que le fue adjudicada y que ahora ocupa, sin que sobre resaltar que las patologías que señala padecer, son anteriores a la fecha de entrega del inmueble, por lo que si la señora GONZÁLEZ conocía ya de sus condiciones físicas, debió ponerlas de presente ante la autoridad que realizó la adjudicación, pese a lo cual aceptó el inmueble, sin hacer ninguna oposición, concluyéndose de esta manera que no es factible pregonar vulneración alguna (...)”. Adicionalmente ordenó compulsar copias con destino a la Personería de Bogotá y al Ministerio de Vivienda para que “(...) dispongan las visitas que sean necesarias al lugar de habitación de la actora, con el fin de que si lo encuentran procedente, intervengan y corrijan las condiciones de la misma, acorde con sus necesidades (...)”[31].

14. Pruebas que obran en el expediente

i) Plano de Ubicación del Apartamento perteneciente al proyecto “Colores de Bolonia”[32].

ii) Resolución 1560 del 29 de noviembre de 2013, por medio de la cual se reconoció y asignó a la accionante el Valor Único de Reconocimiento -RUV- por la suma de \$29.475.000[33].

iii) Resolución 717 del 10 de septiembre de 2014, en la que se vincula a Ana Gilma González al proyecto de vivienda “Colores de Bolonia”[34].

iv) Carta del 11 de diciembre de 2014 remitida a la accionante por la entidad demandada, en la que se le comunica su vinculación al proyecto de vivienda, “Colores de Bolonia”. Allí consta que el valor del subsidio otorgado a la accionante fue por concepto de \$15.327.000[35].

v) Traslado de solicitud, radicada con N°. CVP 2016ER23973 del 16 de diciembre de 2016, donde la accionante pidió arreglos locativos al predio adjudicado; de la Caja de la Vivienda Popular a la Constructora Arquitectura y Propiedad.[36].

vi) Comunicación del 30 de marzo de 2017, de la Secretaría Distrital del Hábitat, a través de la cual informó a la accionante sobre la realización de la visita técnica al inmueble del asunto[37].

vii) Peticiones dirigidas a la Caja de la Vivienda Popular y a la Secretaría del Hábitat, de fecha 5 de julio de 2017. Allí la accionante puso de presente a dichas entidades su estado de salud, al igual que las falencias del predio adjudicado. Razón por la cual pidió autorización para vender dicho inmueble[38].

viii) Petición del 15 de agosto de 2017, por medio de la cual, la actora amplió la petición del 5 de julio de 2017[39].

ix) Respuesta de la Secretaría del Hábitat, Subsecretaría de Gestión Financiera, de octubre 26 de 2017, a través de la cual informó a la accionante que “(...) no accede a su solicitud de autorización para dejar de residir en la vivienda adquirida con recursos del subsidio distrital de vivienda (...)”[40].

x) Oficio N°. 023200, del 6 de diciembre de 2017, por medio del cual, la Secretaría Distrital de Salud traslada la petición N°. 2747512017 a la Directora Médica de Medimás EPS, informando que Ana Gilma González “(...) requiere una certificación de discapacidad para que la Secretaría del Hábitat libere la cláusula que obliga a la señora (...) a vivir diez (10) años en la vivienda que actualmente se encuentra, la cual no cumple con los requisitos de infraestructura para su movilización (...)”[41].

xi) Certificado de “DISCAPACIDAD PERMANENTE”, de fecha 18 de diciembre de 2017, expedido por Medimás E.P.S, en el que indica que la accionante padece de “Enfermedad que afecta los huesos provocando disminución de la masa ósea” y “Fractura de cuerpo vertebral”[42].

xii) Historia clínica de la accionante de los años 2017 y 2018[43].

xiii) Auto N°. 738 del 25 de abril de 2018, por medio del cual se abre una investigación administrativa en contra de la Sociedad Arquitectura y Propiedad S.A.S, como consecuencia de las circunstancias advertidas en la visita técnica al inmueble, las cuales, según se estipuló, “(...) afectan las condiciones de habitabilidad (...) [y] se califican como

afectaciones graves que contravienen el Código de la Construcción en Bogotá (...)”[44].

xiv) Respuesta del 22 de octubre de 2018 realizada por la Caja de la Vivienda Popular a la petición realizada por la accionante a través de la Personería. La entidad indicó que la Secretaría del Hábitat es la responsable de dar respuesta a dichas peticiones, por ser quien otorgó el subsidio Distrital de vivienda en especie[45].

xv) Respuesta de la Secretaría del Hábitat a la petición realizada por la hija de la accionante, el 19 de enero de 2019, donde adjuntó la historia clínica de su madre, la cual “(...) describe la limitación de subir las escaleras y la situación de movilidad [de la actora] (...)”. La entidad manifestó que hasta tanto no se resuelva la investigación administrativa en contra de la Constructora Arquitectura y Propiedad S.A.S, no resolverá lo pedido[46].

Trámite en Sede de Revisión

16. En ejercicio de las competencias constitucionales y legales, en especial las que confiere el Reglamento Interno (Acuerdo 02 del 22 de julio de 2015), mediante autos del 27 de junio de 2019[47], y del 10 de julio del mismo año el Magistrado Ponente dispuso el decreto de las pruebas en los siguientes términos:

Auto del 27 de junio de 2019

“Primero: ORDENAR a la a la Secretaría Distrital del Hábitat, Subdirección de Investigaciones y Control de viviendas para que informe en el término de tres (3) días, contados a partir de la recepción del presente auto, (i) en qué estado se encuentra la investigación administrativa que se adelanta en contra de la Constructora Arquitectura y Propiedad S.A.S., por las falencias demandadas frente al inmueble de Ana Gilma González, identificada con C.C 20.684.644; e, (ii) indique qué medidas se han adoptado con el fin de remediar las irregularidades que recaen sobre el inmueble que habita la accionante. Asimismo (iii) deberá aportar toda la documentación que reposa en la entidad respecto del trámite que se ha seguido respecto de la accionante desde el momento en que se tramitó la solicitud de subsidio; (iv) explicar en detalle bajo qué condiciones es posible acceder a la solicitud de la accionante y que medios de prueba debe aportar; y (v) precise cual fue la respuesta específica remitida a la accionante frente a la certificación expedida por Medimás, teniendo en cuenta que en el oficio de traslado de “Derecho de Petición”, N°.

2747512017 señalaron que la requerían para que la “(...) Secretaría del Hábitat libere la cláusula que obliga a la señora ANA GILMA a vivir diez (10) años en la vivienda que actualmente se encuentra (...)”. (Anexar por secretaría el oficio visible a folio 62 del cuaderno de primera instancia).

Segundo: REQUERIR a la accionante para que en el término de tres (3) días, contados a partir de la comunicación de la presente decisión, remita un informe con la descripción de su situación actual, indicando cómo está conformado su núcleo familiar, especificando claramente con quien vive, cuál es su fuente de ingresos, es decir, si realiza alguna actividad económica o, quién se encarga de proveerle los medios para su subsistencia.

Tercero: VINCULAR a la Constructora Arquitectura y Propiedad S.A.S y a la Caja de la Vivienda Popular para que se pronuncien dentro de los tres (3) días siguientes, contados a partir de la recepción del presente auto, acerca de los hechos y las pretensiones aludidas en la demanda de amparo constitucional, para lo cual podrá allegar o solicitar los elementos de convicción que estimen relevantes y ejercer los derechos de defensa y contradicción.

Cuarto: Los documentos recibidos se pondrán a disposición de las partes o terceros con interés por un término no mayor a tres (3) días para que se pronuncien sobre los mismos, plazo durante el cual el expediente reposará en la Secretaría General (...).

Auto del 10 de julio de 2019

“Primero: ORDENAR a la Secretaría Distrital del Hábitat, para que allegue en el término de tres (3) días, contados a partir de la recepción del presente auto, (i) Resolución por medio de la cual se adjudicó a la accionante el inmueble ubicado en la “carrera 4 N°. 78 A 10 Sur, Torre 10, Apartamento 101, del conjunto residencial Colores de Bolonia, en la Localidad 5, Usme”[48]; (ii) certificado donde se evidencie si el bien en reposición fue previamente seleccionado por la accionante y si tenía conocimiento que para su acceso implicaría el acceso y descenso de escaleras. También deberá precisar (v) si la edificación, donde se encuentra el predio cumple con los requisitos de infraestructura que permita la movilización de las personas discapacitadas, esto es, si cuenta con ascensor, rampas, escaleras eléctricas o un mecanismo análogo.

Segundo: REQUERIR a Medimás EPS Medimás EPS para que en el término de tres (3) días,

contados a partir de la comunicación de la presente decisión (i) indique de manera precisa, la fecha en que le fue diagnosticada a la accionante la enfermedad de Osteoporosis, indicando el día, mes y año, adjuntando copia completa de su Historia Clínica. Lo anterior, por cuanto en la certificación expedida por dicha entidad, la cual obra en el expediente[49] (por secretaría remítase copia de dicha certificación) solo señala que desde el año 2006 padece de tal patología. También (ii) deberá certificar con precisión y apoyándose en lo que indique los médicos tratantes la evolución que ha tenido dicha enfermedad en la señora Ana Gilma González; e (iii) indicar las consecuencias particulares en la salud de la accionante y las restricciones que para las actividades cotidianas dicha enfermedad supone relacionadas, por ejemplo, con el ascenso y descenso de escaleras.

Tercero: Los documentos recibidos se pondrán a disposición de las partes o terceros con interés por un término no mayor a tres (3) días para que se pronuncien sobre los mismos, plazo durante el cual el expediente reposará en la Secretaría General.

Cuarto: Proceda la Secretaría General de esta Corporación a librar las comunicaciones correspondientes (...)"

17 El 16 de julio de 2019[50] la Secretaría General de esta Corporación informó que durante el término otorgado en los autos referidos, se recibieron las siguientes comunicaciones:

(i) Oficio de fecha 5 de julio de 2017, suscrito por Juan Pablo Lugo Botero, apoderado de la Caja de la Vivienda Popular, en el que solicita su desvinculación. Allí se indica que la Secretaría del Hábitat es la competente para realizar el levantamiento de la condición resolutoria que recae sobre el inmueble que le fue adjudicado a la accionante[51].

(ii) Acta de entrega del apartamento 101, ubicado en el proyecto "Colores de Bolonia" a la señora Ana Gilma González, con fecha del 18 de marzo de 2016[52] suscrita por el Representante de la Sociedad vendedora.

(iii) Registro fotográfico de la alternativa habitacional[53].

(iv) Documento de "separación" del apartamento del Proyecto "Colores de Bolonia", de fecha 06/02/2014, en la cual se observa que la accionante escogió el N°. 101[54]. Se trata de un documento suscrito por el Asesor Armando Visbal.

(v) Escritura Pública N°. 573 del 23 de febrero de 2016, en la que se dispone la transferencia de la propiedad a la señora Ana Gilma González el bien inmueble[55].

(vi) Escrito de fecha 12 de julio de 2019 suscrito por la hija de la accionante, Adriana Barrantes González en el que se indica que “(...) estas entidades siempre han sido con sus respuestas incoherentes y nunca dan respuesta definitiva a la problemática (...)”. También indicó que si bien la accionante escogió “(...) libremente el apartamento [lo seleccionó] en un primer piso para personas con limitación física (...)”[56].

(vii) Escrito de la accionante de fecha 3 de julio de 2019, en el que indicó, respecto a la composición de su núcleo familiar que “(...) actualmente vivo sola (...) en la secretaría del hábitat me dicen que si me voy de mi apartamento lo puedo perder, por esta razón tampoco ha sido posible irme a vivir con alguno de mis hijos o buscar alguna solución para mi bienestar y tener una mejor calidad de vida (...)”.

En relación con su fuente de ingresos señaló: “(...) los únicos ingresos ocasionales son los de mis hijos, soy una persona adulta mayor de 80 años, por lo tanto no puedo acceder a un trabajo digno debido a mi limitación física y mi edad, por ende no puedo subir ni bajar escaleras de las zonas comunes del apartamento, lo cual nunca informaron que se encontraban en ese sitio porque tampoco dieron información detallada que era en un primer piso pero con escaleras, no se pudo ver el apartamento hasta el día de su entrega por ende no puedo ni salir a tomar el sol por miedo a algún riesgo físico (...)”[57].

Adicionalmente refirió que subsiste de las ayudas esporádicas que le proporcionan sus hijos, las cuales son “(...) muy limitadas debido a sus obligaciones adicionales, los cuales me ayudan pagando la EPS, servicios públicos, administración [y] alimentación (...)”[58].

Finalmente indicó que una de sus hijas es la que se encarga “(...) de mi cuidado físico (...) pasa a verme tres veces por semana para sacarme del apartamento a tomar el sol, hacerme mercado (...) y demás actividades ya que como son 9 escalones los que tengo que subir para poder salir debido a mi condición, no puedo hacerlo sola, esto me preocupa mucho ya que cuando ha habido sismos no he podido salir (...)”[59].

(viii) Oficio de fecha 5 de julio de 2019[60], procedente de la Subsecretaría Distrital del Hábitat. Esta entidad se pronunció en los siguientes términos:

Respecto de la investigación administrativa adelantadas contra la Sociedad Arquitectura y Propiedad S.A.S., indicó “(...) se observa que la Subdirección de Investigaciones y Control de Vivienda a través de la Resolución N°. 238 del 15 de febrero de 2019 impuso una sanción e impartió una orden de hacer (...)”[61]. Sin embargo “(...) a través de Resolución N°. 647 del 2 de mayo de 2019 (...) se repuso la resolución sanción con base en que se evidenció que para la fecha de expedición de la sanción el hecho ya había sido subsanado (...)”[62].

En lo atinente a las posibilidades de acceder a la pretensión de enajenar el bien, indicó que los hechos narrados por la accionante no obedecen a un caso fortuito ni fuerza mayor, toda vez que “(...) si bien es cierto (...) la señora Adriana Barrantes en representación de la accionante allegó la historia clínica (...) una vez revisada no se evidenció que los problemas de salud descritos sean ocasionados por residir en el inmueble adquirido con recursos del subsidio distrital de vivienda (...)”. Por consiguiente aclaró que para proceder con la autorización de enajenación del inmueble “(...) los usuarios deben allegar la pruebas pertinentes en las que los médicos tratantes recomiendan de manera clara y taxativa el hecho de que el paciente resida en otro lugar o que cambie de domicilio (...)”[63]. (Negrilla fuera de texto original).

Adicionalmente anexó copia del expediente administrativo del otorgamiento del subsidio a favor de Ana Gilma González, el cual contiene (i) “Carta de Separación” del apartamento 101 el Proyecto “Colores de Bolonia”; (ii) formulario de inscripción para el otorgamiento del Subsidio Distrital de Vivienda; (iii) cédula de la accionante; (iv) Resolución N°. 1560 de 2013, mediante la cual se le asignó el Valor Único de Reconocimiento por la suma de \$29.475.000; (v) “Carta de vinculación” al proyecto de vivienda; (vi) formato de calificación del bien adjudicado; (vi) Escritura pública N°. 573 de 2016 y certificado de tradición de la vivienda; (vii) certificado de existencia y habitabilidad; (viii) Resolución N°. 717 de 2014 a través de la cual se vinculó a la actora al proyecto de vivienda; (ix) derechos de petición remitidos por la accionante a la Secretaría del Hábitat y las respuestas de la entidad; (x) historia clínica de la accionante correspondiente a los años 2017 y 2018; y (xi) certificado de “discapacidad permanente”, con fecha del 18 de diciembre de 2017 expedido por Medimás.

También allegó copia del expediente por medio del cual el Subdirector de investigaciones y Control de Vivienda de la Subsecretaría de Inspección, Vigilancia y Control de Vivienda de la

Secretaría del Hábitat inició investigación administrativa en contra de la Sociedad Arquitectura y Propiedad S.A.S., por las presuntas deficiencias constructivas en las zonas comunes del proyecto “Colores de Bolonia”. En el constan los siguientes documentos: (i) Auto N°. 738 de 25 de abril de 2018, por medio del cual se dio apertura a la investigación; (ii) Auto N°. 2701 del 30 de julio de 2018, “Por el cual impulsa oficiosamente una investigación administrativa”; (iii) escritos de quejas relacionadas con las deficiencias constructivas; (iv) Auto N°. 1733 del 15 de junio de 2018, por el cual se abrió nuevamente investigación administrativa en contra de la sociedad enajenante; (v) actas de visitas técnicas realizadas a la Urbanización; (vi) informe de verificación de hechos; (vii) Auto N°. 4350 del 12 de diciembre de 2018, “por medio del cual se impulsa oficiosamente una investigación administrativa”; (viii) Resolución N°. 269 del 19 de febrero de 2019, por la cual se impuso sanción y se impartió orden de hacer a la sociedad enajenadora Arquitectura y Propiedad S.A.S.; y (ix) recurso de reposición y apelación contra la resolución anterior.

(ix) Oficio de la Personería de Bogotá, del 16 de julio de 2019[64], a través del cual indicó, luego de hacer una breve reseña sobre las actuaciones realizadas en el presente asunto, que “(...) ha venido realizando las gestiones de seguimiento que corresponde a la naturaleza de la función como veedor (...)”. No obstante, precisó que es a la Secretaría del Hábitat a quien le corresponde “(...) gestionar el acceso al subsidio Distrital de Vivienda en Especie [y] verificar que los beneficiarios de dichos recursos cumplan con el marco regulatorio que se encontraba vigente para el momento en que dicho subsidio fue aprobado y otorgado (...)”.

(x) Oficio de la Secretaría Distrital, del 17 de julio de 2019[65] en el que dio respuesta a la solicitud realizada por la Corte en Auto del 10 de 2019. En dicha providencia se le pidió que allegara certificación en la que se evidencie si la accionante tuvo conocimiento del uso de escaleras para el acceso al bien en el momento en que seleccionó el predio. Al respecto, la entidad señaló “(...) esta dependencia realiza seguimiento a la debida ejecución de los recursos de los SDVE otorgados por la DSHT, la responsabilidad por la ejecución del proyecto de acuerdo a lo establecido en las licencias de construcción y urbanismo correspondientes es del constructor y no de la entidad otorgante de los subsidios que facilitan el cierre financiero de los hogares para la adquisición de vivienda (...)”. En consecuencia, remitió al Director Administrativo y Financiero de la Constructora Arquitectura y Propiedad para que emitiera directamente la respuesta al requerimiento.

II. CONSIDERACIONES DE LA CORTE

Competencia

1. Esta Corte es competente para conocer del fallo materia de revisión, de conformidad con lo establecido en los artículos 86 y 241-9 de la Constitución, y 31 a 36 del Decreto 2591 de 1991.

Presentación del caso, problema jurídico y método de decisión

Teniendo en cuenta las diferentes pruebas, la Corte encuentra que pueden darse por probados los siguientes hechos: (1) la accionante es una persona adulta mayor de casi 80 años[66]; (2) recibió un subsidio distrital de vivienda de la Secretaría Distrital del Hábitat para adquirir vivienda en el proyecto “Colores de Bolonia”[67]; (3) la adjudicación del inmueble ubicado en el primer piso, obedeció a la previa selección por parte de la accionante, sin recibir advertencia previa acerca de las barreras de acceso[68]; (4) la accionante desconocía del uso de escaleras para acceder al apartamento adjudicado y solo supo de ello el día de la entrega[69]; (5) la situación de “Discapacidad Permanente” de la actora le “afecta los huesos provocando disminución en la masa ósea” y “fractura de cuerpo vertebral”[70]; y (6) la entidad accionada tiene conocimiento acerca de las afectaciones de salud de Ana Gilma[71].

2. A partir de lo expuesto, le corresponde a esta Sala de Revisión determinar si se vulneran los derechos fundamentales a la igualdad (arts. 13 y 47) y a la vivienda digna (art. 51) de una persona de 79 años diagnosticada con enfermedades que limitan su movilidad, cuando las autoridades distritales niegan la autorización para enajenar un bien adquirido en desarrollo de la política distrital de subsidios, ocupado por su beneficiario por menos de diez (10) años, indicando que de acuerdo con las normas vigentes ello solo es posible si se acredita la existencia de un evento de fuerza mayor o caso fortuito.

Para resolver la cuestión planteada, esta Sala (i) reiterará las reglas jurisprudenciales sobre la procedencia de la acción de tutela respecto de personas en situación de discapacidad o difícil movilidad; (ii) determinará el contenido del derecho a la vivienda digna (art. 51) cuando se trata de personas en situación de discapacidad destinatarias de una especial protección del Estado (arts. 13 y 47); y (iii) a partir de lo expuesto solucionará el problema

jurídico.

Reiteración de jurisprudencia sobre la procedencia de la acción de tutela respecto de personas en situación de discapacidad[72]

3. La jurisprudencia constitucional ha considerado indispensable, respecto de las personas en situación de discapacidad, la “eliminación de los impedimentos y las cargas excesivas que los afecta, situación que pugna con los postulados de democracia participativa y Estado social de derecho contenido en el artículo 1º Superior (...)”[73].

4. Las autoridades públicas deben garantizar “que sus construcciones sean aptas y habitables para las personas en condiciones de discapacidad o con movilidad reducida, estableciendo en sus planes de edificación rampas, apoyabrazos, ascensores y demás elementos propios que se consideren indicados para el tránsito y desplazamiento de estas personas en condición de discapacidad dentro y fuera de la vivienda, (...)”, garantizando en todo caso, la accesibilidad a sus predios, sin ningún tipo de barreras[74].

5. La accionante, reúne las calidades de sujeto de especial protección por cuanto; (i) es una persona de la tercera edad; y, se encuentra (ii) en situación de discapacidad, debido a su limitación física que le produce dificultad para acceder a la vivienda que habita, ubicada en la Urbanización “Colores de Bolonia”.

6. La Corte en su jurisprudencia ha reconocido que la acción de tutela es un “mecanismo de protección de carácter residual y subsidiario, que puede ser utilizado ante la vulneración o amenaza de garantías fundamentales, cuando no exista otro medio idóneo y eficaz para la protección de los derechos invocados, o cuando existiendo otros medios de defensa judicial, se requiera acudir al amparo constitucional para evitar un perjuicio irremediable”[75]. En virtud de su naturaleza subsidiaria, se ha descartado “la utilización de la tutela como vía preferente para el restablecimiento de los derechos (...) y ha reconocido que tal calidad ‘obliga a los asociados a incoar los recursos ordinarios con los que cuenten para conjurar la situación que estimen lesiva de sus derechos y que impide el uso indebido de la acción como vía preferente o instancia adicional de protección’ (...). En cualquier caso, deberá verificarse si los mecanismos judiciales ordinarios resultan eficaces para la protección del derecho, pues en caso de que así no sea, la acción de tutela será procedente (...)”[76].

7. Conforme a lo anterior, resulta claro que la procedencia del amparo constitucional es viable “(...) siempre y cuando, en principio, no exista en el ordenamiento jurídico otro mecanismo judicial para defender el derecho que se discute. La idea es que la tutela no se convierta en un sustituto ni en una vía paralela a otras instancias. Precisamente, todos los procesos judiciales deberían, como en efecto tiene que suceder, ser los principales guardianes y defensores de los derechos fundamentales de las personas. Los primeros llamados a protegerlos son los jueces ordinarios (Artículo 4 CN). A partir de allí, esta Corporación ha fijado unas reglas que deben tenerse en cuenta”[77].

8. Es preciso verificar no solo la existencia de otro mecanismo de defensa judicial, sino que además, “(...) dicho medio de defensa sea eficaz e idóneo, puesto que, en caso de no serlo, la acción de tutela será el mecanismo indicado para proteger los derechos fundamentales, o según sea el caso evitar la ocurrencia de un perjuicio irremediable (...)”[78].

9. La condición de eficacia indica que “el mecanismo judicial esté diseñado de forma tal que brinde oportunamente una protección al derecho”[79]. Es decir, que una vez resuelto por la autoridad judicial o administrativa competente, tenga la virtualidad de garantizarle al solicitante oportunamente el derecho. A su vez, se entiende que una acción judicial es inidónea, cuando no permite resolver el conflicto en su dimensión constitucional o no ofrece una solución integral frente al derecho comprometido (...)”[80].

10. Con relación a las personas en situación de discapacidad ha indicado “(...) la omisión del deber de trato especial puede ser controvertida por medio de la acción de tutela, sobre todo cuando se trata de este grupo de la población sometido a una constante marginación y exclusión social”[81].

Dos decisiones de la Corte constituyen en este caso precedentes relevantes para declarar la procedencia de la acción de tutela.

11. En sentencia T-420 de 2016, esta Corporación advirtió que la condición de sujetos de especial protección constitucional originada por la situación de discapacidad y en personas mayores, refuerza la situación de indefensión de este grupo poblacional. Los accionantes, en ese caso (padecían de artrosis severa y enfermedad renal terminal). Tales circunstancias, implicaban graves dificultades para acceder a través del uso de escaleras a la vivienda que les fue asignada en un cuarto piso del proyecto de vivienda.

La Sala concluyó que la acción de tutela era procedente, tras considerar que no existía otro mecanismo judicial idóneo para proteger los derechos que alegaban vulnerados, dada la situación de discapacidad en que se encontraban los accionantes. Además ya le habían manifestado a la entidad accionada sus condiciones de salud así como la necesidad de ser reubicados en un apartamento de un piso bajo.

De igual modo, en sentencia T-180A de 2017, la Corte indicó que la acción de tutela es el mecanismo apropiado para resolver las controversias relacionadas con los sujetos de especial protección constitucional, especialmente si se están discutiendo garantías de relevancia constitucional, como el derecho a la vivienda digna, pues se trata de sujetos que (i) se encuentran en situación de discapacidad y, además (ii) poseen afectaciones de salud. En ese caso Tribunal examinó la solicitud de una persona que, en calidad de agente oficioso de su madre y hermana (en situación de discapacidad) consideró vulnerados los derechos fundamentales a la igualdad, vida digna y a la vivienda de sus agenciadas, y solicitó que se ordenara la construcción o adecuación del ascensor de forma tal que se garantizara el acceso a éste, piso a piso y sin barreras de acceso (escaleras antes del ascensor) [82].

Alcance y contenido del derecho a la vivienda digna con enfoque diferencial respecto de la población en situación de discapacidad[83]

12. El artículo 13 superior consagra una protección especial para las personas que se encuentren en situación de discapacidad al prescribir que “el Estado protegerá especialmente a aquellas personas que por su condición económica, física o mental, se encuentren en circunstancia de debilidad manifiesta y sancionará los abusos o maltratos que contra ellas se cometan”. Tal mandato contempla, además, la obligación por parte del Estado de adoptar aquellas medidas que garanticen una “igualdad real y efectiva”, y, al mismo tiempo, el deber de sancionar “los abusos o maltratos que contra ellas se cometan”[84].

13. El artículo 47 establece que el Estado se encargará de adelantar “una política de previsión, rehabilitación e integración social para los disminuidos físicos, sensoriales y psíquicos, a quienes se prestará la atención especializada que requieran”. A su vez, según el artículo 51 de la Constitución Política “(...) [t]odos los colombianos tienen derecho a

vivienda digna. El Estado fijará las condiciones necesarias para hacer efectivo este derecho y promoverá planes de vivienda de interés social, sistemas adecuados de financiación a largo plazo y formas asociativas de ejecución de estos programas de vivienda (...)"

14. El artículo 93 de la Constitución prevé que tanto los derechos como los deberes consagrados en la Carta Política, deben ser interpretados de conformidad con los tratados internacionales ratificados por Colombia. Así, por ejemplo, el Pacto Internacional de Derechos Económicos Sociales y Culturales, reconoce el derecho que tiene "(...) toda persona a un nivel de vida adecuado para sí y su familia, incluso alimentación, vestido y vivienda adecuados, y a una mejora continua de las condiciones de existencia (...) "[85]. (Negrilla y subraya fuera de texto)

15. En la Observación General No. 4 del Comité de Derechos Económicos Sociales y Culturales[86], se establecen los lineamientos que deben ser tenidos en cuenta en cualquier contexto para que se configure el derecho a una "vivienda apropiada", a saber: (a) seguridad jurídica de la tenencia; (b) disponibilidad de servicios, materiales, facilidades e infraestructura; (c) gastos soportables; (d) habitabilidad; (e) asequibilidad; (f) lugar y (g) adecuación cultural.

En materia de "asequibilidad" la referida observación indicó:

"La vivienda adecuada debe ser asequible a los que tengan derecho. Debe concederse a los grupos en situación de desventaja un acceso pleno y sostenible a los recursos adecuados para conseguir una vivienda. Debería garantizarse cierto grado de consideración prioritaria en la esfera de la vivienda a los grupos desfavorecidos como las personas de edad, los niños, los incapacitados físicos, los enfermos terminales, los individuos VIH positivos, las personas con problemas médicos persistentes, los enfermos mentales, las víctimas de desastres naturales, las personas que viven en zonas en que suelen producirse desastres, y otros grupos de personas. Tanto las disposiciones como la política en materia de vivienda deben tener plenamente en cuenta las necesidades especiales de esos grupos (...) ". (Negrilla fuera de texto)

16. Igualmente, la "Convención Interamericana para la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra las Personas con Discapacidad", suscrita el 7 de junio de 1999, incorporada al ordenamiento colombiano por la Ley 762 de 2002[87], promueve la

protección de las personas en situación de discapacidad. Dentro de sus finalidades contempla la eliminación, en la medida de lo posible, de los obstáculos arquitectónicos, de transporte y comunicaciones que afecten a este grupo de personas.

17. La “Convención sobre los derechos de las personas con discapacidad”, adoptada por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 13 de diciembre de 2006[88] tiene como propósito “(...) promover, proteger y asegurar el goce pleno y en condiciones de igualdad de todos los derechos humanos y libertades fundamentales por todas las personas con discapacidad, y promover el respeto de su dignidad inherente (...)”[89].

Su artículo 2° contempla como una forma de discriminación “(...) cualquier distinción, exclusión o restricción por motivos de discapacidad que tenga el propósito o el efecto de obstaculizar o dejar sin efecto el reconocimiento, goce o ejercicio, en igualdad de condiciones, de todos los derechos humanos y libertades fundamentales en los ámbitos político, económico, social, cultural, civil o de otro tipo (...)” lo cual incluye, la denegación de “ajustes razonables”. Según esa convención dichos ajustes son “(...) las modificaciones, adaptaciones necesarias y adecuadas que no impongan una carga desproporcionada o indebida, cuando se requieran en un caso particular, para garantizar a [este grupo de personas] el goce o ejercicio, en igualdad de condiciones con las demás (...)”[90].

A su vez, el artículo 4° contempla como deber del Estado “(...) asegurar y promover el pleno ejercicio de todos los derechos humanos y las libertades fundamentales de las personas con discapacidad sin discriminación alguna por motivos de discapacidad”. En ese contexto los Estados se obligan a “(...) a) Adoptar todas las medidas legislativas, administrativas y de otra índole que sean pertinentes para hacer efectivos los derechos [de este grupo de personas] b) Tomar todas las medidas pertinentes, incluidas medidas legislativas, para modificar o derogar leyes, reglamentos, costumbres y prácticas existentes que constituyan discriminación contra [estas] personas (...)”.

En cuanto a la “accesibilidad” en su artículo 9º precisa que las personas que se encuentran en situación de discapacidad, (i) pueden vivir en forma independiente y participar plenamente en todos los aspectos de la vida; (ii) el Estado debe adoptar “(...) las medidas pertinentes para asegurar su acceso, en igualdad de condiciones con las demás, al entorno físico, el transporte, la información y las comunicaciones, incluidos los sistemas y las

tecnologías de la información y las comunicaciones, y a otros servicios e instalaciones abiertos al público o de uso público, tanto en zonas urbanas como rurales (...); por consiguiente, (iii) tales medidas deben “(...) incluir la identificación y eliminación de obstáculos y barreras de acceso (...)”.

18. En concordancia con lo anterior, las leyes colombianas también protegen a este grupo de personas que se encuentran en situación de discapacidad, a través de la adopción e implementación de mecanismos que permitan libremente su “accesibilidad” al entorno físico, para lo cual establece la eliminación de todo tipo de obstáculos o barreras que impidan su movilidad[91]. Así, por ejemplo, el artículo 49 de la ley 361 de 1997[92], adicionada por la Ley 1287 de 2009, establece que los proyectos de construcción para vivienda oficial como privada “(...) se programarán con las características constructivas necesarias para facilitar el acceso de los destinatarios de la presente ley, así como el desenvolvimiento normal de sus actividades motrices y su integración en el núcleo en que habiten (...)”[93].

19. La Ley Estatutaria 1618 de 2013[94], tiene por objeto “garantizar y asegurar el ejercicio efectivo de los derechos de las personas con discapacidad, mediante la adopción de medidas de inclusión, acción afirmativa y de ajustes razonables y eliminando toda forma de discriminación por razón de discapacidad, (...)”. Por ejemplo, en su artículo 20 establece que el Estado es responsable de garantizar el derecho a la vivienda digna, para lo cual, adoptará las siguientes medidas “(...) 1. Todo plan de vivienda de interés social deberá respetar las normas de diseño universal que también garantice la accesibilidad a las áreas público. comunes y al espacio público. 2. El Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio o quien haga sus veces, asignará subsidios de vivienda para las personas con discapacidad de los estratos 1, 2 Y 3, de manera prioritaria. 3. El Ministerio de Vivienda Ciudad y Territorio implementará en un plazo máximo de 1 año, los ajustes a sus programas y políticas con el fin de asegurar los recursos y a establecer los mecanismos necesarios para que del total de los subsidios de vivienda que se asignen, como mínimo un 5% sean subsidios especiales para ajustes locativos a las viviendas y adquisición de vivienda nueva de las personas con discapacidad, con niveles de Sisbén 1, 2 Y 3, atendiendo al enfoque diferencial y en concordancia del artículo 19 de la Ley 1346 de 2009 (...)”.

20. Aludiendo a los edificios e instalaciones que constituyan un complejo arquitectónico, la

precitada ley señaló que “(...) éste se proyectará y construirá en condiciones que permitan, en todo caso, la accesibilidad de [este grupo de personas] a los diferentes inmuebles e instalaciones complementarias (...)”[95]. Y en las edificaciones de varios niveles que no cuenten con ascensor, “(...) existirán rampas con las especificaciones técnicas y de seguridad adecuadas (...)”[96].

21. La jurisprudencia constitucional ha establecido un conjunto de criterios y reglas dirigidas a la protección de este grupo de personas, especialmente, cuando para el acceso a la vivienda donde residen se imponen barreras físicas que dificultan su ingreso y viceversa[97]. Tales reglas han implicado la adopción de diversos pronunciamientos ordenando, por ejemplo (i) la restructuración de barreras físicas o arquitectónicas, (ii) la reubicación de las viviendas; o, (iii) la realización de reparaciones a dichos predios. A continuación, la Corte refiere algunas de las más importantes.

22. En la sentencia T-270 de 2014, la Corte amparó el derecho fundamental a la vivienda digna de una mujer y su hija, en condición de discapacidad (parálisis cerebral) a la cual le había sido asignado una vivienda gratuita en virtud a su condición de desplazada. Dada la situación de su hija, la mujer solicitó la adecuación de la vivienda la cual le fue negada. En tal sentido, esta Corporación ordenó a las entidades demandadas proveer los recursos para que en coordinación con la constructora que ejecutó el proyecto de vivienda adecuara el bien asignado a la actora, de acuerdo con la discapacidad que presentaba su hija, en particular, modificando la escalera de acceso a la habitación y el baño.

23. En sentencia T-322 de 2014, este Tribunal analizó el caso de una persona que solicitó el amparo a la vivienda digna, tras considerar que la entidad demandada le había vulnerado dicho derecho al no concederle autorización para arrendar la vivienda en la que residía y que fue entregada mediante subsidio. En esta oportunidad, la accionante no alegó la existencia de barreras de accesibilidad al predio que habitaba, sino que destacó su imposibilidad de permanecer allí debido a su situación de salud. La entidad accionada, pese a lo anterior, consideró que tal circunstancia no constituía una fuerza mayor que posibilitará avalar dicha autorización y negó la solicitud realizada. Argumentó que los padecimientos que aquejaban a la actora habían sido adquiridos con anterioridad a la entrega de la vivienda.

En esta oportunidad, si bien se declaró la carencia actual de objeto por hecho superado, debido a que la demandada autorizó finalmente lo pretendido por la accionante, la Corte (i) rechazó el argumento señalado inicialmente y, también, consideró inaceptable negar lo pretendido con sustento en que la afectación de salud de la accionante no constituía una circunstancia de fuerza mayor. Teniendo en cuenta tal circunstancia, esta corporación (ii) calificó tal proceder como “conculcador de los derechos fundamentales invocados por la actora”.

24. Posteriormente, la sentencia T-239 de 2016 estudió el caso de una persona de 81 años, víctima de desplazamiento forzado, en situación de discapacidad derivada de su edad y de los padecimientos de “osteosíntesis de cadera con clavo placa, antecedentes de EPOC, y enfermedad coronaria”. Debido a su condición de salud se vio “obligado a usar una silla de ruedas para desplazarse”. El actor instauró acción de tutela porque la edificación en la que se encontraba ubicado el bien -adquirido mediante subsidio de vivienda en especie otorgado por el Gobierno Nacional- no contaba con ascensor y su movilidad se reducía a una silla de ruedas. La entidad accionada le negó la reasignación de la vivienda de un quinto piso a un primer piso, con el argumento de que “no era posible reasignar su vivienda en un primer piso del proyecto del cual fue beneficiario, toda vez que la repartición de las viviendas ofrecidas se hacía por sorteo y que el señor Juan de Jesús González no evidenció tal situación de discapacidad a la entidad accionada de manera oportuna”.

La Corte advirtió que (i) el accionante era una persona de especial protección constitucional, por su situación de discapacidad y, además, se trataba de un adulto mayor con padecimientos de salud específicos; y (ii) el Estado había faltado a su obligación de garante dado que no había propendido por la construcción adecuada de viviendas de interés social para personas en condición de discapacidad. La Sala estimó que ante tal situación (iii) debía concederse el amparo de los derechos fundamentales a la vivienda digna y a la dignidad humana. Agregó (iv) que era deber del Estado eludir las barreras administrativas ante la falta de garantías de condiciones mínimas, en las edificaciones de vivienda de interés social, para aquellas personas que se encuentran en dicha situación. Con fundamento en lo anterior, (v) ordenó reasignar una vivienda al actor en condiciones mínimas de habitabilidad, adaptabilidad, accesibilidad y asequibilidad en un primer piso.

25. Este Tribunal en sentencia T-420 de 2016, amparó los derechos fundamentales a la

vivienda digna de unas personas que se encontraban en situación de discapacidad, debido a que padecían de “artrosis severa de rodilla y enfermedad renal terminal”. En el caso - cuyos hechos esenciales guardan similitud con el que se estudia actualmente- a los accionantes les había sido adjudicada una vivienda, para cuyo acceso en el cuarto piso era necesario ascender escaleras.

La Corte determinó que tratándose de población en situación en discapacidad, beneficiaria de subsidios de vivienda, (i) la labor de las entidades gubernamentales no culmina con la entrega física y jurídica del inmueble asignado, sino que tiene el compromiso de velar por que la solución habitacional satisfaga unos estándares suficientes de accesibilidad física que hagan realidad la materialización del derecho a la vivienda digna; por tanto estimó que (ii) quienes soliciten la remoción de obstáculos y demuestren que se encuentran en situación de discapacidad afectándose por ello su desplazamiento tienen el derecho a ser reubicadas en un primer piso del proyecto de vivienda asignado o, en otro de condiciones similares. Adicionalmente también deberá (iv) realizar las adecuaciones y modificaciones arquitectónicas de la unidad habitacional cuando se afecte el desplazamiento y movilidad de personas con discapacidad, siendo irrelevante “(...) si la situación de discapacidad surgió antes o después de la asignación del subsidio de vivienda (...)”.

Con fundamento en lo anterior se concedió el amparo de los derechos fundamentales a la igualdad, a la protección especial de personas en situación de discapacidad y a la vivienda digna; y, ordenó a la entidad accionada determinar una solución adecuada para garantizar a la parte accionante, en situación de discapacidad, su accesibilidad física a una vivienda que corresponda a sus condiciones de salud[98].

26. En sentencia T-180A de 2017, este Tribunal examinó la solicitud de una persona que, en calidad de agente oficioso de su madre y hermana (en situación de discapacidad) consideró vulnerados los derechos fundamentales a la igualdad, vida digna y a la vivienda de sus agenciadas, y solicitó que se ordenara la construcción o adecuación del ascensor de forma tal que se garantizara el acceso a éste, piso a piso y sin barreras de acceso (escaleras antes del ascensor) [99].

Sobre el particular, la Corte destacó (i) la protección especial de las personas en situación de discapacidad, y la obligatoriedad de remover las barreras de acceso que se interponen

en garantía plena de sus derechos. Estimó que (ii) la protección de personas en situación de discapacidad debe prevalecer sobre las barreras de accesibilidad que obstaculizan su derecho a la vivienda digna. Sostuvo también que (iii) los edificios o conjuntos de uso residencial deben considerar e implementar en un escenario participativo las posibilidades de readecuación física del espacio que se presenta como una barrera física o arquitectónica. Con fundamento en ello y con el ánimo de permitir la integración real y efectiva de la población en condición de discapacidad (iv) ordenó la elaboración de análisis técnicos, para determinar las alternativas que garantizaran la plena accesibilidad a la vivienda. Obtenido dicho concepto sería coordinado con la Asamblea o Junta de copropietarios del proyecto de vivienda para llevar a cabo las medidas aprobadas.

27. En suma, la Corte concluye que las personas en situación de discapacidad gozan no solo de protección legal sino también constitucional, y en tal sentido, es posible deducir que se presenta una vulneración del derecho a la igualdad de las personas en situación de discapacidad (arts. 13 y 47) y a la vivienda digna (art. 51), para este grupo de personas cuando (i) los bienes adjudicados contienen barreras u obstáculos físicos que impiden su acceso normal y no se ofrecen alternativas de reubicación o de adecuaciones arquitectónicas que faciliten su movilidad; y, además (ii) cuando se imponen barreras administrativas que les impide realizar cualquier negocio jurídico a pesar de las dificultades de salud a las que se enfrentan y, pese a ello, no se les brinda alternativas de solución. Cuando ello ha ocurrido y atendiendo las circunstancias específicas de cada caso, la Corte ha protegido sus derechos fundamentales y, como forma de remediar la violación ha ordenado (a) realizar reparaciones o adecuaciones, (b) desarrollar las actividades requeridas para la reubicación o (c) promover la restructuración de dichos predios.

Caso Concreto

Examen de procedencia de la acción de tutela

28. Legitimación por activa. El artículo 86 de la Constitución Política establece que toda persona puede acudir ante los jueces, mediante la acción de tutela para reclamar la protección inmediata de sus derechos fundamentales. En esta oportunidad, Ana Gilma González actuando en nombre propio y en la defensa de sus intereses, se encuentran legitimada para intervenir en esta causa dado que es la propietaria del inmueble cuya

enajenación no le ha sido autorizada.

En el presente asunto se solicita la protección constitucional contra una entidad de naturaleza pública, como lo es la Secretaría Distrital del Hábitat de la Alcaldía Mayor de Bogotá. La accionante pretende que se le conceda una autorización para enajenar el bien en el que reside -adjudicado en el proyecto “Colores de Bolonia”- dado que su acceso le implica el uso de escaleras, lo cual se le dificulta por cuanto padece de osteoporosis. Al trámite se vinculó a (i) la Caja de la Vivienda Popular, por ser la entidad que incluyó a la accionante al programa de reasentamientos y que la hizo acreedora del subsidio de vivienda en especie; y, (ii) a la Constructora Arquitectura y Propiedad S.A.S., por haber ejecutado dicho proyecto habitacional. En consecuencia, dado que la entidad accionada intervino en la asignación del subsidio de vivienda en especie, y las vinculadas pueden verse afectadas con las órdenes que se profieran, es posible dar por acreditada la legitimación en la causa.

30. Inmediatez. Este requisito procura que el amparo sea interpuesto oportunamente. Tal exigencia pretende asegurar que se cumpla el objetivo de protección actual, inmediata y efectiva de garantías fundamentales. Por tal razón, el juez de tutela debe verificar que la interposición de la acción constitucional no se haga en forma tardía y, en tal caso, determinar si existió una justa causa para el no ejercicio oportuno[100]. La jurisprudencia de esta corporación[101] ha establecido que, en los criterios de evaluación, se determina “(...) el momento en el que se presentó la vulneración y si esta se ha prolongado en el tiempo” caso en el cual “el juez de tutela no debe contar el término desde el momento en el que la vulneración o amenaza inició hasta la fecha de presentación de la tutela, sino que debe tomar en cuenta el tiempo por el que esta se prolongó (...)”[102]. (Negrilla y subraya fuera de texto original)

En el caso concreto, la Sala observa que los hechos que la accionante pone de presente como causas de la violación iusfundamental se presentan actualmente, pues a la fecha continúa habitando el apartamento ubicado en el Proyecto “Colores de Bolonia” (ver, supra numeral 5), lo que implica, el uso constante de las escaleras para el acceso a la vivienda, hecho que por sus limitaciones físicas, podría tornar más gravosa su situación. Además, la actora no ha permanecido inactiva, pues, desde que se realizó la entrega real y material del bien (ver, supra numeral 4) ha enviado, diversas peticiones a la entidad demandada

poniendo de presente las irregularidades arquitectónicas del predio, al igual que su estado de salud y los inconvenientes que le genera acceder al bien por el uso de escalones. (Ver supra numeral 7 y pie de pág. número 13).

31. Subsidiariedad. La Constitución Política consagra en su artículo 13 una protección especial para las personas en situación de discapacidad, que debe traducirse en un tratamiento preferente que atienda a sus necesidades y requerimientos. Dicho postulado superior “impone un deber de trato especial que obliga a las autoridades judiciales a flexibilizar el examen formal de procedibilidad de la acción de tutela, toda vez que quienes han sufrido una disminución en sus aptitudes físicas no están en igualdad de oportunidades frente a las demás personas, siendo necesario desplegar acciones afirmativas que eliminen tal desigualdad”[103]. En tal sentido, la Corte ha declarado la procedencia del amparo constitucional cuando “(...) han invocado la imposibilidad de accesibilidad física a espacios o lugares abiertos al público[104] (...)”[105], destacando que es “procedente la tutela para materializar el derecho fundamental a la vivienda digna de personas en situación de discapacidad (...)”.

La Sala encuentra que se cumple el requisito de subsidiariedad de la acción de tutela presentada por Ana Gilma González. En efecto, la accionante (i) es una persona en condición de especial protección constitucional originada por su situación de discapacidad[106] y, además por ser una adulta mayor de 79 años[107] y (ii) ha visto limitada su movilidad en virtud de que padece osteoporosis. Estas circunstancias hacen que la promotora del amparo tenga serias dificultades para acceder a la vivienda que le fue asignada en el “sótano” del proyecto de vivienda “Colores de Bolonia”, unidad habitacional a la que solo se puede ingresar utilizando las escaleras. Igualmente (iii) considerando su edad y la situación de discapacidad[108] la accionante no cuenta con otro mecanismo judicial eficaz para proteger los derechos que se alegan vulnerados[109].

32. En definitiva, la Sala concluye que se encuentran satisfechos los requisitos de procedencia motivo por el cual analizará el fondo del asunto.

Pronunciamiento de fondo

33. En el presente caso, la Secretaría del Hábitat de la Alcaldía Mayor de Bogotá negó autorización para vender un inmueble que le fue adjudicado a Ana Gilma González en el

proyecto “Colores de Bolonia”. El bien se encuentra ubicado en “una especie de sótano”, y, debido a su edad (casi 80 años) y a sus condiciones de salud, se le dificulta su acceso, por cuanto esto le implica el uso constante de escaleras. Según certificado médico, expedido por Medimás E.P.S, la actora posee una “discapacidad permanente” por “(...) enfermedad que afecta los huesos provocando disminución de la masa ósea [y] [f]ractura de cuerpo vertebral (...)”, con patologías de base: “(...) 1) Hipertensión desde 2003, 2) Diabetes mellitus tipo II NO Insulinorequiriente desde 2003, 3) Hipertiroidismo desde 2006, 4) Dislipidemia desde 2008, y 5) osteoporosis desde 2016, con fractura de t1, paciente con limitación a la marcha por fractura patológica por osteoporosis y material de osteosíntesis[110].

La entidad accionada negó la solicitud realizada bajo el argumento de que “(...) no existen evidencias de que los problemas de salud padecidos por la actora fueran generados por habitar dicho bien y tampoco obedecen a un caso fortuito o de fuerza mayor (...)”. Igualmente señaló que las normas legales prevén -salvo eventos de fuerza mayor o caso fortuito- la obligación de vivir en el inmueble por un término no inferior a 10 años, so pena de restitución del subsidio distrital[111].

34. Conforme se indicó en el planteamiento del caso le corresponde a esta Sala de Revisión determinar si se vulneran los derechos fundamentales a la igualdad (arts. 13 y 47) y a la vivienda digna (art. 51) de una persona de 79 años diagnosticada con enfermedades que limitan su movilidad, cuando las autoridades distritales niegan la autorización para enajenar un bien adquirido en desarrollo de la política distrital de subsidios, ocupado por su beneficiario por menos de diez (10) años, indicando que de acuerdo con las normas vigentes ello solo es posible si se acredita la existencia de un evento de fuerza mayor o caso fortuito.

Para la Corte la respuesta es positiva por las razones que se indican a continuación.

35. La jurisprudencia constitucional, los tratados internacionales y las leyes colombianas establecen el deber del Estado de adoptar las medidas que estime pertinentes, con el fin de asegurarle a esta población, el acceso al entorno físico, removiendo aquellos obstáculos “(...) físicos, sociológicos o jurídicos que históricamente se han construido sin valorar y considerar las exigencias y necesidades de la población en situación de discapacidad

(...)"[112]. Ello se traduce en la obligación de ejecutar acciones que favorezcan su accesibilidad, suprimiendo toda clase de barreras físicas, tanto en el diseño de espacios habitacionales como comunes. En relación con la vivienda la Corte ha indicado, específicamente el deber de garantizar soluciones habitacionales que satisfagan los estándares de accesibilidad con el fin de brindar la garantía plena de este derecho. Existe entonces un derecho prima facie a (i) la liberación de obstáculos en el lugar de habitación y (ii) la eliminación de barreras físicas que impidan o dificulten el acceso al inmueble y a sus áreas comunes.

36. Advierte la Corte que el incumplimiento injustificado de estas exigencias comporta la infracción de prohibición de protección deficiente de los derechos fundamentales e implica, en consecuencia, una violación simultánea del derecho a la igualdad en su dimensión de protección especial (art. 13 y 47) y la vivienda digna (art. 51).

37. En el caso bajo análisis, no obstante, la situación de discapacidad de la accionante que dificulta su movilidad y desplazamiento a través de las escaleras, le fue asignado un apartamento que, para su acceso, implica el uso constante de estas. Sobre el particular, la Sala no puede establecer exactamente la condición específica de salud en la que se encontraba la accionante al momento de que le fuera adjudicada la vivienda. Sin embargo, es claro que solicitó le fuera asignada una vivienda ubicada en el primer piso, a pesar de lo cual le fue adjudicada una ubicada en un sótano que le exige subir nueve escaleras.

38. La actora ha manifestado a la entidad accionada, en diferentes oportunidades, sus inconvenientes con la unidad habitacional asignada, y pese a ello, han omitido brindarle alternativas de solución, aun cuando el acceso a la vivienda asignada es objetivamente inadecuado para la beneficiaria, dada la situación de discapacidad que padece.

39. En las pruebas recaudadas en este trámite no logra apreciarse, prima facie, que la entidad demandada haya realizado procedimiento alguno para identificar la población en situación de discapacidad beneficiaria del subsidio de vivienda para el proyecto "Colores de Bolonia". Al examinar el expediente administrativo remitido por la entidad demandada, no se observa (i) ningún procedimiento antes de la adjudicación y entrega del inmueble dirigido a identificar detalladamente la situación de la accionante a efectos de determinar si la vivienda asignada respondía a sus circunstancias particulares. Tampoco se encuentra

que (ii) después de la entrega se hubiera adelantado una gestión efectiva encaminada a proporcionar una solución que garantice los derechos fundamentales a la igualdad y a la vivienda de la accionante[113].

De este modo, se advierte que en dos momentos diferentes la actuación de la entidad ha desconocido el mandato de protección especial de las personas en situación de discapacidad y de la tercera edad que se desprende de los artículos 13, 46 y 47. Según lo ha dicho la Corte es “fundamental que (...) las autoridades públicas cumplan con el mandato constitucional de concretar acciones afirmativas que satisfagan la obligación de dar atención y trato preferente a quien tenga tal condición”[114] En el caso bajo examen, y pese a que la accionante es una persona de avanzada edad, y que eligió el apartamento en un primer piso, debido a su limitación física[115], tal deber no fue atendido por la entidad accionada, pues la vivienda que se le adjudicó tiene barreras u obstáculos que restringen la accesibilidad al inmueble.

40. La Corte ha adoptado diferentes medidas a efectos de remediar la violación iusfundamental en este tipo de casos. En esa dirección, ha ordenado, como se indicó (i) reasignar viviendas o reubicar el hogar[116] así como (ii) brindar soluciones adecuadas que garanticen a estas personas la accesibilidad física a sus viviendas[117]. Igualmente ha dispuesto (iii) la elaboración de análisis técnicos, para determinar alternativas que puedan garantizar a estas personas la plena accesibilidad a la vivienda[118]. Igualmente, en otros eventos ha ordenado (iv) realizar las adecuaciones necesarias en las viviendas[119].

También ha reconocido que en circunstancias extremas la entidad debe valorar la posibilidad de autorizar la celebración de actos jurídicos respecto de viviendas adquiridas con subsidios antes de diez años (10) años[120] cuando el accionante se encuentre en circunstancia de fuerza mayor o caso fortuito. Dicha alternativa podría ser una medida eficaz, especialmente, para aquellas personas en situación de discapacidad, cuando no sea factible realizar las adecuaciones de infraestructura ni existan unidades habitacionales disponibles que viabilicen la reubicación del hogar[121].

41. Como se señaló en el fundamento jurídico N°. 25 la jurisprudencia constitucional ha destacado que, tratándose de población en situación en discapacidad beneficiaria de subsidios de vivienda, “la entidad gubernamental ejecutora de la política pública de

vivienda, no culmina su labor con la entrega física y jurídica del inmueble asignado”,[122] sino que tiene el compromiso de velar por que “la solución habitacional satisfaga unos estándares suficientes de accesibilidad física que hagan realidad la materialización del derecho a la vivienda digna”[123].

42. La Corte ha constatado la violación de los derechos fundamentales a la igualdad, a la protección especial de las personas en situación de discapacidad y a la vivienda digna (arts. 13, 46, 47 y 51) debido a la infracción de la prohibición de protección deficiente de las personas en situación de discapacidad. En consecuencia, ordenará a la Secretaría Distrital del Hábitat de la Alcaldía de Bogotá que, de manera eficaz y eficiente, cumpla su obligación de eliminar las barreras que impidan el acceso al inmueble en que reside Ana Gilma González.

Con tal propósito la Corte adoptará la siguiente orden.

i) En el término máximo de diez (10) días contados a partir de la notificación de esta sentencia y con la participación de la accionante -o la persona que esta designe para el efecto- la Secretaria Distrital deberá identificar las alternativas existentes para asegurar que en el ingreso a su vivienda la accionante no tenga dificultades de acceso. Para el efecto, la Secretaria Distrital podrá considerar (i) la reubicación de la accionante en otro bien inmueble; (ii) la eliminación efectiva -asumiendo los costos correspondientes- de las barreras de acceso a su vivienda actual; o (iii) la autorización para que lleve a efecto la enajenación o arrendamiento del predio adjudicado en las condiciones previstas en la regulación aplicable. Una vez identificadas tales opciones deberá expresarlas en un documento suscrito por el representante legal de la Secretaria Distrital del Hábitat. Tal documento deberá ser comunicado a la accionante o la persona designada por esta, en el término máximo de tres (3) días después de vencido el término previsto anteriormente. v) A partir de la comunicación indicada, la accionante contará con un plazo de diez (10) días para optar por alguna de las alternativas señaladas por la Secretaria Distrital del Hábitat. Una vez comunicada la decisión de la accionante, la Secretaria Distrital dispondrá de un término máximo de un (1) mes para materializar efectivamente la solución.

43. Conforme a lo expuesto, esta Sala concederá el amparo a los derechos fundamentales a la igualdad, a la protección especial de personas en situación de discapacidad y a la

vivienda digna de Ana Gilma González; por consiguiente se revocarán las sentencias proferidas el 12 de diciembre de 2018 y la del 14 de febrero de 2019, por el Juzgado Treinta Penal Municipal con Funciones de Conocimiento de Bogotá, en primera instancia y el Juzgado Cincuenta y Uno Penal del Circuito con Función de conocimiento de la misma ciudad, en segunda instancia, las cuales declararon improcedente el amparo constitucional.

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

RESUELVE:

Primero.- REVOCAR las sentencias proferidas el 12 de diciembre de 2018 y el 14 de febrero de 2019, por el Juzgado Treinta Penal Municipal con Funciones de Conocimiento de Bogotá, en primera instancia y la del Juzgado Cincuenta y Uno Penal del Circuito con Función de conocimiento de la misma ciudad, en segunda instancia, las cuales declararon improcedente el amparo constitucional. En su lugar TUTELAR los derechos fundamentales a la igualdad, a la protección especial de las personas en situación de discapacidad y a la vivienda digna (arts. 13, 46, 47 y 51) de Ana Gilma González

Segundo.- ORDENAR a la Secretaría Distrital del Hábitat de la Alcaldía de Bogotá que, de manera eficaz y eficiente, cumpla su obligación de eliminar las barreras que impidan el acceso al inmueble en que reside Ana Gilma González. Con tal propósito la Corte deberá proceder como se indica a continuación. En el término máximo de diez (10) días contados a partir de la notificación de esta sentencia y con la participación de la accionante -o la persona que esta designe para el efecto- la Secretaria Distrital deberá identificar las alternativas existentes para asegurar que en el ingreso a su vivienda la accionante no tenga dificultades de acceso. Para el efecto, la Secretaria Distrital podrá considerar (i) la reubicación de la accionante en otro bien inmueble; (ii) la eliminación efectiva -asumiendo los costos correspondientes- de las barreras de acceso a su vivienda actual; o (iii) la autorización -considerando las graves condiciones de salud de la accionante- para que lleve a efecto la enajenación o arrendamiento del predio adjudicado en las condiciones previstas en la regulación aplicable. Una vez identificadas tales opciones deberá expresarlas en un documento suscrito por el representante legal de la Secretaria Distrital del Hábitat. Tal

documento deberá ser comunicado a la accionante o la persona designada por esta, en el término máximo de tres (3) días después de vencido el término previsto anteriormente. A partir de la comunicación indicada, la accionante contará con un plazo de diez (10) días para optar por alguna de las alternativas señaladas por la Secretaria Distrital del Hábitat. Una vez comunicada la decisión de la accionante, la Secretaria Distrital dispondrá de un término máximo de un (1) mes para materializar efectivamente la solución.

Tercero.- ORDENAR a la Personería Distrital de Bogotá que, a través de un funcionario especialmente designado para el efecto, acompañe a la accionante en todo el proceso. Adicionalmente deberá presentar al juez de primera instancia un informe mensual acerca del cumplimiento de las órdenes impartidas en esta providencia.

Cuarto.- Por Secretaría General, LÍBRESE la comunicación a que se refiere el artículo 36 del Decreto 2591 de 1991.

Notifíquese, publíquese y cúmplase.

JOSÉ FERNANDO REYES CUARTAS

Magistrado

CARLOS BERNAL PULIDO

Magistrado

ALBERTO ROJAS RÍOS

Magistrado

MARTHA VICTORIA SÁCHICA MÉNDEZ

Secretaria General

[1] Los hechos que se destacan fueron narrados por la accionante y complementados con la prueba documental allegada al trámite de tutela.

[2] Ubicada en la carrera 17D N°. 51-54 Sur, Barrio Manantial, Bogotá. Manifestó la

accionante que fue adquirida “con dineros que mis hijos con esfuerzo me dieron”. Folio 1, cuaderno de primera instancia

[3] El Artículo 6 del Decreto Distrital 255 de 2013 define el Valor Único de Reconocimiento -VUR- como “(...) el instrumento financiero mediante el cual se facilitará a las familias ubicadas en alto riesgo no mitigable por remoción en masa, inundación, desbordamiento, crecientes súbitas o avenidas torrenciales, en estratos 1 y 2 o su equivalente jurídico, el acceso a una solución de vivienda de reposición en el territorio nacional (...)”.

[4] Folio 10-12, cuaderno de primera instancia.

[5] Predio ubicado en la carrera 4 N°. 78 A 10 Sur, Torre 10, Apartamento 101, del conjunto residencial Colores de Bolonia, en la Localidad 5, Usme. Folio 51, cuaderno de primera instancia.

[6] Folio 169, cuaderno de la Corte Constitucional. Mediante escrito del 12 de julio de 2019, se indicó que la accionante “(...) libremente escogió el apartamento pero en un primer piso para persona con limitación física (...)”.

[7] Folio 83, cuaderno de primera instancia. Se evidencia en la Resolución 717 de 2014 aportada por la entidad demandada al trámite constitucional, que el “Subsidio Distrital de Vivienda en especie será el equivalente de hasta 26 salarios mínimos legales mensuales vigentes -SMLMV-. Correspondientes a la vigencia 2013, es decir hasta la suma de QUINCE MILLONES TRESCIENTOS VEINTISIETE MIL PESOS (\$15.327.000) M/CTE”.

[8] Folio 132 vto., cuaderno de la Corte Constitucional

[9] Folio 109, cuaderno de la Corte Constitucional

[10] La cédula de ciudadanía de la accionante registra con fecha de nacimiento el 05/09/1939. Folio 182, cuaderno de la Corte Constitucional.

[11] Folio 1 y 2, cuaderno de primera instancia.

[12] Folio 17, cuaderno de primera instancia.

[13] Folio 30, cuaderno de la Corte Constitucional.

[14] En los documentos que obran en el expediente se aprecia que la accionante ha radicado diversas peticiones en la entidad accionada. Y datan de las siguientes fechas: 16/12/2016; 10/03/2017, 30/03/2017, 05/07/2017; 17/06/2017; 15/08/2017; 29/09/2017, 30/11/2017; 19/01/2018, 07/05/2018, 22/05/2018 y 03/08/2018. Folio 52, 53, 54, 60, 81, cuaderno de primera instancia. Y folio 178 vto., cuaderno de la Corte Constitucional.

[15] Folio 175 y 176, cuaderno de la corte Constitucional.

[16] “Por la cual se dictan normas tendientes a facilitar y promover el desarrollo urbano y el acceso a la vivienda y se dictan otras disposiciones.”

[17] ARTÍCULO 21. “El artículo 8o de la Ley 3ª de 1991 quedará así:

“Artículo 8o. Causales de restitución del Subsidio Familiar de Vivienda. El Subsidio Familiar de Vivienda será restituible al Estado cuando los beneficiarios transfieran cualquier derecho real sobre la solución de vivienda o dejen de residir en ella antes de haber transcurrido diez (10) años desde la fecha de su transferencia, sin mediar permiso específico fundamentado en razones de fuerza mayor definidas por el reglamento (...).”

[18] Folio 5 vto., cuaderno de primera instancia.

[19] Folio 76, cuaderno de primera instancia.

[20] Folios 79 a 82, cuaderno de primera instancia.

[21] Folio 80, cuaderno de primera instancia.

[22] “Artículo 37°. Régimen de transición. Modificado por el Art. 14, Decreto Distrital 324 de 2018. Los subsidios de vivienda asignados en desarrollo de lo dispuesto en el Decreto Distrital 539 de 2012 y las demás disposiciones que lo modificaron y/o adicionaron, así como con normatividad anterior a dicho decreto, culminarán su ejecución con base en la norma con la cual fueron asignados, salvo que sean revocados, se decrete su pérdida, se venzan o se renuncie a ellos por parte de sus beneficiarios, caso en el cual esos recursos se destinarán conforme a lo señalado en el artículo 104 del Plan Distrital de Desarrollo 2012-2016 y en la reglamentación a que hace referencia el presente decreto. 77. // Los proyectos que cuenten con resolución del Comité Técnico de Selección de Proyectos de la

Secretaría Distrital del Hábitat terminarán su ejecución con base en la norma vigente para ellos antes de la entrada en vigencia del presente acto administrativo. (...)

[23] “Por el cual se establece el Programa Integral de Vivienda Efectiva y se dictan medidas para la generación de Vivienda nueva y el mejoramiento de las condiciones de habitabilidad y estructurales de vivienda y se dictan otras disposiciones”.

[24] “ARTÍCULO 9. Restitución del Subsidio Distrital en especie. Los hogares a los que se asigne el Subsidio Distrital de vivienda en especie estarán obligados a restituirlo cuando hayan transferido el dominio o dejen de residir en la vivienda antes de haber transcurrido diez (10) años desde la fecha de adquisición, sin que medie permiso escrito de la Secretaría Distrital del Hábitat, el cual deberá tener fundamento en razones de fuerza mayor o caso fortuito.”

[25] “ARTÍCULO 54. Autorización para enajenar. Cuando se acrediten razones de fuerza mayor o caso fortuito, la Secretaría Distrital del Hábitat podrá autorizar la venta de una vivienda adquirida, construida o mejorada con el SDVE, siempre que el producto de esa enajenación se destine a la adquisición de una nueva VIP en Bogotá D.C., dentro de los tres (3) meses siguientes a la fecha del registro de la enajenación autorizada y se constituya patrimonio de familia inembargable sobre la nueva solución habitacional. // De no acreditar lo anterior en el término fijado, el hogar beneficiario deberá restituir el valor del subsidio, más la variación ocasionada sobre el valor de su asignación conforme al Índice de Precios al Consumidor (IPC). En todo caso, se deberá respetar el Derecho de Preferencia en cabeza de la Secretaría Distrital del Hábitat de conformidad con lo señalado en el presente reglamento operativo. Los hogares víctimas del conflicto interno armado podrán adquirir vivienda en cualquier parte del territorio nacional. // PARÁGRAFO 1. La Secretaría Distrital del Hábitat autorizará la enajenación en los términos descritos, siempre y cuando el hogar allegue la oferta de vivienda y documentos que demuestren que va a adquirirla.”

[26] Folios 126 a 130, cuaderno de primera instancia.

[27] Folio 129 vto., cuaderno de primera instancia.

[28] Ibídem.

- [29] Folios 134 a 144, cuaderno de primera instancia.
- [30] Folio 143, cuaderno de primera instancia.
- [32] Folios 7 a 9, cuaderno de primera instancia.
- [33] Folios 10 a 12, cuaderno de primera instancia.
- [34] Folios 83 a 85, cuaderno de primera instancia.
- [35] Folio 87, cuaderno de primera instancia
- [36] Folio 51, cuaderno de primera instancia.
- [37] Folio 64, cuaderno de primera instancia.
- [38] Folios 2 y 53, cuaderno de primera instancia.
- [39] Folio 54, cuaderno de primera instancia.
- [40] Folio 56, 57 y 58 cuaderno de primera instancia.
- [41] Folio 62, cuaderno de primera instancia.
- [42] Folios 130 vto., y 104, cuaderno de primera instancia.
- [43] Folio 13 a 49, cuaderno de primera instancia.
- [44] Folios 66 a 69, cuaderno de primera instancia.
- [45] Folios 71 a 72, cuaderno de primera instancia.
- [46] Folios 59, 60 y 61, cuaderno de primera instancia.
- [47] Folios 20 a 26, cuaderno de la Corte Constitucional.
- [48] Folio 51, cuaderno de primera instancia.
- [49] Folio 17, cuaderno de primera instancia.

[50] Folio 88, cuaderno de la Corte Constitucional.

[51] Folio 99 a 104, cuaderno de la Corte Constitucional.

[52] Folio 109, cuaderno de la Corte Constitucional.

[53] Folio 110, cuaderno de la Corte Constitucional.

[54] folio 115, cuaderno de la Corte Constitucional.

[55] folio 116 vto., a 132, cuaderno de la Corte Constitucional.

[56] folio 169, cuaderno de la Corte Constitucional.

[57] Ibíd.

[58] Ibíd.

[59] folio 175-176, cuaderno de la Corte Constitucional.

[60] Folio 177 a 179, cuaderno de la Corte Constitucional.

[61] La Secretaría del Hábitat dispuso en el artículo segundo de la Resolución 238 de 15 de febrero de 2019 que “(...) la Sociedad enajenadora ARQUITECTURA Y PROPIEDAD S.A.S. (...) deberá realizar los trabajos tendientes a solucionar en forma definitiva el hecho ‘fisura apartamento y humedades’ que afecta áreas privadas del apartamento 101 Torre 10 del proyecto de vivienda COLORES DE BOLONIA (...)”. Folio 418, cuaderno de la Corte Constitucional.

[62] Folio 178, cuaderno de la Corte Constitucional.

[63] Folio 179, cuaderno de la Corte Constitucional.

[64] Folio 504 a 507, cuaderno de la Corte constitucional.

[65] Folio 508 y siguientes

[66] La cédula de ciudadanía de la accionante registra con fecha de nacimiento el

05/09/1939. Folio 182, cuaderno de la Corte Constitucional.

[67] Folio 87, cuaderno de primera instancia.

[68] Folio 508 y siguientes, cuaderno Corte Constitucional.

[69] Folio 175 a 175, cuaderno Corte Constitucional. Hecho que no desvirtuó la entidad accionada. Por tal motivo se presume su veracidad. Artículo 20 del Decreto 2591 de 1991.

[70] Folio 87, cuaderno de primera instancia

[71] Folios 2 y 53, cuaderno de primera instancia.

[72] Sentencia T-239 y 420 de 2016 y, T-180 A de 2017.

[73] Sentencia T-192 de 2014.

[74] Sentencia T-239 de 2016.

[75] “Sobre la procedencia de la acción de tutela como mecanismo transitorio, para evitar un perjuicio irremediable, resultan relevantes las sentencias T-225 de 1993 (M.P. Vladimiro Naranjo Mesa) en la cual se sentaron las primeras directrices sobre la materia, que han sido desarrolladas por la jurisprudencia posterior; T-1670 de 2000 (M.P. Carlos Gaviria Díaz), SU-544 de 2001 (M.P. Eduardo Montealegre Lynett), SU-1070 de 2003 (M.P. Jaime Córdoba Triviño), T-827 de 2003 (M.P. Eduardo Montealegre Lynett), T-698 de 2004 (M.P. Rodrigo Uprimny Yepes) y C-1225 de 2004 (M.P. Manuel José Cepeda Espinosa).” Cita de la sentencia T-420 de 2016.

[76] Sentencia T- 180 A de 2017.

[77] Sentencia T-222 de 2014, citada en la sentencia 180 A de 2017.

[78] Ibídem.

[80] Ver sentencia T-471 de 2014, citada en la sentencia T-180 A de 2017.

[81] Sentencia T-269 de 2016, citada en la sentencia T-180 A de 2017.

[82] Se trataba de un proyecto inmobiliario de construcciones de viviendas de interés social.

[83] Entiéndase por persona en situación de discapacidad Aquellas que tengan “deficiencias físicas, mentales, intelectuales o sensoriales a mediano y largo plazo que, al interactuar con diversas barreras incluyendo las actitudinales, puedan impedir su participación plena y efectiva en la sociedad, en igualdad de condiciones con las demás (...)”. Artículo 2º. de la Ley Estatutaria 1618 de 2013.

[84] Ibídem.

[85] Artículo 11.

[86] La jurisprudencia constitucional ha ampliado el criterio de interpretación del derecho a la vivienda digna con base en las pautas fijadas en dicho instrumento internacional. Al respecto obsérvese, por ejemplo, las sentencias C-936 de 2003, C-444 de 2009, T-585 de 2006, T-199 de 2010, T-530 de 2011, T-314 de 2012, T-239 de 2013, T-637 de 2013, T-045 de 2014, T- 420 de 2016, entre otras.

[87] Dicha ley fue declarada exequible por esta Corporación, en sentencia C-401 de 2003. La Corte mediante control abstracto indicó que tales medidas coinciden con los presupuestos constitucionales (art. 13, 47, 53, 68 C.P.). Además, advirtió el deber del Estado de velar por “(...) el desarrollo de medios y recursos diseñados para facilitar o promover la vida independiente, autosuficiencia e integración total, en condiciones de igualdad, a la sociedad de las personas con discapacidad (...)”. Y respecto al principio de interpretación de la Convención señaló que ésta “(...) impide que se restrinja o permita que los Estados parte limiten el disfrute de los derechos de las personas con discapacidad reconocidos por el derecho internacional consuetudinario o los instrumentos internacionales por los cuales un Estado parte está obligado, lo que resulta acorde con la prevalencia de los tratados internacionales que sobre derechos humanos han sido ratificados por el Estado Colombiano -artículo 93 C.P. (...)”.

[88] Tal Convención fue aprobada por el Estado Colombiano mediante la Ley 1346 de 2009, la cual fue ratificada en el año 2011 y declarada exequible por esta Corporación, en sentencia C- 239 de 2010. La Corte, en control abstracto señaló que “(...) tales

compromisos se atenderán de ‘manera progresiva’ con el objeto de que las personas discapacitadas logren a través del tiempo el pleno ejercicio de todos sus derechos, para lo cual los Estados miembros adoptarán medidas ‘hasta el máximo de sus recursos disponibles (...)’.

[89] Artículo 1.

[90] *Ibídem*.

[91] Artículo 44 de la Ley 361 de 1997: “(...) Para los efectos de la presente ley, se entiende por accesibilidad como la condición que permite en cualquier espacio o ambiente interior o exterior, el fácil y seguro desplazamiento de la población en general, y el uso en forma confiable y segura de los servicios instalados en estos ambientes. Por barreras físicas se entiende a todas aquellas trabas, irregularidades y obstáculos físicos que limiten o impidan la libertad o movimiento de las personas (...)”.

[92] Reglamentada parcialmente por el Decreto 1538 de 2005

[93] En general, el ordenamiento jurídico colombiano contempla diversos cuerpos normativos destinados a la protección de los derechos de las personas en situación de discapacidad. La Ley 1114 de 2006 destinan recursos para las viviendas de interés social, así: Artículo 1 Parágrafo 3 establece que “Las autoridades municipales y distritales exigirán a todos los proyectos de vivienda la obligatoriedad de disponer el uno por ciento (1%) de las viviendas construidas y en los proyectos de menos de cien (100) viviendas de una de ellas para la población minusválida. Las viviendas para minusválidos no tendrán barreras arquitectónicas en su interior y estarán adaptadas para dicha población, de acuerdo con las reglamentaciones que para el efecto expida el Gobierno”. (Negrilla y subraya fuera de texto). la Ley 1145 de 2007, tiene por objeto la política pública en discapacidad, con el fin de garantizar los derechos de este grupo de personas. La Ley 1537 de 2012, tiene por objeto “(...) señalar las competencias, responsabilidades y funciones de las entidades del orden nacional y territorial, y la confluencia del sector privado en el desarrollo de los proyectos de Vivienda de Interés Social y proyectos de Vivienda de Interés Prioritario destinados a las familias de menores recursos, la promoción del desarrollo territorial, así como incentivar el sistema especializado de financiación de vivienda (...)”. Igualmente, dicha Ley establece en el artículo 12 que los subsidios en especie serán destinados para la

población más vulnerable, dando prioridad “(...) a las mujeres y hombres cabeza de hogar, personas en situación de discapacidad y adultos mayores (...)”. (Negrilla fuera de texto).

[94] “Por medio de la cual se establecen las disposiciones para garantizar el pleno ejercicio de los derechos de las personas con discapacidad”.

[95] Parágrafo del artículo 49, de la Ley 361 de 1997.

[96] Artículo 53 ibídem.

[97] Ver, al respecto, las sentencias T- 270 de 2014, T-239, 420 de 2016 y 180 A de 2017.

[98] En esta sentencia la Corte llegó a dicha conclusión con fundamento en las reglas establecidas en las sentencias T-239 de 2016 y en la sentencia T-270 de 2014.

[99] Se trataba de un proyecto inmobiliario de construcciones de viviendas de interés social

[100] Sobre el alcance del principio de inmediatez, ver las sentencias SU-961 de 1999, T-661 de 2011, T-684 de 2003, T-594 de 2008, T- 189 de 2009, T- 265 de 2009, T-739 de 2010, T- 581 de 2012, entre otras.

[101] Ver sentencia T-180 A de 2017.

[102] Ibíd.

[103] Sentencia 180 A de 2017.

[104] “En sentencia T- 276 de 2003 (M.P Jaime Córdoba Triviño), se declaró la procedencia del amparo y además se tutelaron los derechos fundamentales de una persona en situación de discapacidad que debía movilizarse en silla de ruedas y no podía acceder en igualdad de condiciones al palacio municipal de Mariquita. Esta circunstancia se reforzaba por su calidad de concejal puesto que, para cumplir con las funciones políticas y administrativas que tal condición le imponía, debía acudir con mayor frecuencia a las dependencias del ente territorial. No obstante, el ingreso y el desplazamiento entre los pisos del edificio debía hacerlo a través de escaleras, pues no se disponía de rampas ni ascensor. En sentencia T-1258 de 2008 (M.P Mauricio González Cuervo), se ampararon los derechos a la igualdad y

el acceso a la información de una persona con enanismo, que interpuso acción de tutela contra la Corte Constitucional y el Consejo Superior de la Judicatura, al omitir realizar adecuaciones físicas en la infraestructura en un sector del edificio del Palacio de Justicia dedicado a la atención al público, pues la altura de las ventanillas no eran accesibles por su estatura. En consecuencia, se ordenó a la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura, adecuar la infraestructura física de la Rama Judicial y elaborar un plan programático para garantizar los derechos fundamentales a la igualdad y el acceso a la administración de justicia del accionante y, declaró los efectos de la tutela inter comunis, para que las demás personas de talla baja que se enfrenten a los diferentes espacios de atención al público de la Rama Judicial, puedan superar los problemas de integración y discriminación que se causan a raíz de omitir eliminar barreras arquitectónicas y físicas. En la sentencia T-810 de 2011 (M.P. Mauricio González Cuervo), se estudió una tutela interpuesta por un señor en condición de discapacidad a quien el conjunto residencial donde vivía le negó la solicitud de realizar una rampa para poder acceder a su apartamento, en vista que por movilizarse en silla de ruedas, le era imposible bajar por las escaleras. Por tanto, la Corte amparó los derechos a la igualdad y dignidad, en la medida en que la decisión de no suprimir una barrera arquitectónica de un área común del edificio, omitiendo dar un trato más favorable, implicaba una carga excesiva que no debía soportar el accionante e impedía su integración en la sociedad y ponía en riesgo su vida. Basada en el principio de solidaridad, la Corte consideró que al conjunto residencial le asistía el deber de realizar los ajustes estructurales de las zonas comunes para solucionar el problema de accesibilidad del actor; debiendo evaluar seriamente las alternativas para garantizar el goce efectivo de los derechos fundamentales de una persona en condición de discapacidad. También en sentencia T-416 de 2013 (M.P. Mauricio González Cuervo), se decidió que un conjunto residencial vulneraba el derecho a la igualdad de una persona que se estaba en silla de ruedas debido a su condición de salud, por no haber otorgado, escenarios participativos para garantizar la readecuación física de las zonas comunes de la propiedad horizontal para lograr la movilidad autónoma de la accionante y suprimir las barreras arquitectónicas o físicas. La mencionada providencia sostuvo que corresponde al Estado y por principio de solidaridad, a la sociedad, realizar actuaciones tendientes a garantizar el goce efectivo de los derechos fundamentales y eliminar las barreras de acceso en aras de buscar la integración de las personas con discapacidad a la sociedad.” Cita de la sentencia T-420 de 2016.

[105] Sentencia T-420 de 2016. En similar sentido ver sentencias T-1639 de 2000, T- 276 del 2003, T- 239 y 269 de 2016 y, 180 A de 2017.

[106] En certificado médico, expedido por Medimás EPS, se especifica que la accionante padece de una “DISCAPACIDAD PERMANENTE” consistente en “(...) enfermedad que afecta los huesos provocando disminución de la masa ósea [y] [f]ractura de cuerpo vertebral (...)”. Ver folio 17, cuaderno de primera instancia.

[107] La cédula de ciudadanía de la accionante registra con fecha de nacimiento el 05/09/1939. Folio 182, cuaderno de la Corte Constitucional.

[108] “Esta Corporación ha sostenido que cuando las acciones comunes no sean susceptibles de resolver el problema de manera idónea, es procedente conceder la tutela de manera directa, como mecanismo de protección definitiva de derechos fundamentales. Así, el mecanismo ordinario previsto por el ordenamiento jurídico para resolver un asunto no es idóneo, cuando, por ejemplo, no permite resolver el conflicto en su dimensión constitucional o no ofrece una solución integral frente al derecho comprometido. En este sentido, el requisito de la idoneidad ha sido interpretado a la luz del principio según el cual el juez de tutela debe dar prioridad a la realización de los derechos sobre las consideraciones de índole formal. La aptitud del medio de defensa ordinario debe ser analizada en cada caso concreto, teniendo en cuenta, las características procesales del mecanismo, las circunstancias del peticionario y el derecho fundamental involucrado. (...)”. Cita extraída de la sentencia T-420 de 2016.

[109] El ordenamiento jurídico contempla la acción de nulidad y restablecimiento del derecho (art. 138 CPACA) para cuestionar los actos administrativos. Si bien dicho mecanismo podría considerarse idóneo, en el presente caso no resulta eficaz para garantizar el derecho a la vivienda digna de la accionante como sujeto de especial protección Constitucional, debido a las circunstancias de edad y salud que esta padece.

[110] Folio 17, cuaderno de primera instancia.

[111] “Artículo 9° del Decreto 539 del 2012. Restitución del Subsidio Distrital en especie. Los hogares a los que se asigne el Subsidio Distrital de vivienda en especie estarán obligados a restituirlo cuando hayan transferido el dominio o dejen de residir en la

vivienda antes de haber transcurrido diez (10) años desde la fecha de adquisición, sin que medie permiso escrito de la Secretaría Distrital del Hábitat, el cual deberá tener fundamento en razones de fuerza mayor o caso fortuito.”. Ver folios 79 a 82, cuaderno de primera instancia.

[112] Sentencia T-420 de 2016.

[113] Artículo 20 de la Ley 1618 de 2013 establece el deber del Estado de garantizar a las personas en situación de discapacidad, el ejercicio efectivo del derecho a la vivienda digna, teniendo en cuenta que “(...) Todo plan de vivienda de interés social deberá respetar las normas de diseño universal que también garantice la accesibilidad a las áreas comunes y al espacio público”, para lo cual “(...) implementará en un plazo máximo de 1 año, los ajustes a programas y políticas con el fin de asegurar los recursos y a establecer los mecanismos necesarios para que del total de los subsidios de vivienda que se asignen, como mínimo un 5% sean subsidios especiales para ajustes locativos a las viviendas y adquisición de vivienda nueva de las personas con discapacidad, con niveles de Sisbén 1, 2 y 3, atendiendo al enfoque diferencial y en concordancia del artículo 19 de la Ley 1346 de 2009 (...)”. (Negrilla y subraya fuera de texto original)

[114] sentenciaT-420 de 2016.

[115] Folio 169, cuaderno de la Corte Constitucional.

[116] Sentencia T-239 de 2016.

[117] Sentencia T-420 de 2016.

[118] Sentencia T-180 A de 2017.

[119] Sentencia T-270 de 2014 (en esta oportunidad la Corte amparó el derecho fundamental a la vivienda digna, de una mujer y su hija, en condición de discapacidad (parálisis cerebral) a la cual le habían asignado una vivienda gratuita en virtud a su condición de desplazada. Dada la situación de su hija, la mujer solicitó la adecuación de la vivienda la cual le fue negada. En tal sentido, esta Corporación le ordenó a las entidades demandadas proveer recursos, para que en coordinación con la Constructora que ejecutó el proyecto de vivienda adecuara el bien asignado a la actora, de acuerdo con la discapacidad

que presentaba su hija, en particular, las modificaciones de la escalera de acceso a la habitación y el baño.

[120] Artículo 21 de la Ley de la Ley 1537 de 2012 y artículo 2 del Decreto Reglamentario No. 847 de 2013. Estas disposiciones autorizan la posibilidad de enajenar el bien o dejar de residir en la vivienda asignada, antes de haber transcurrido los 10 años desde la fecha de su transferencia, siempre que medie autorización previa y el beneficiario acredite circunstancia de fuerza mayor o caso fortuito.

[121] Así, por ejemplo, la Corte en sentencia T-322 de 2014 analizó el caso de una persona en que la entidad accionada le había negado la solicitud de autorización para arrendar el bien entregado mediante subsidio tras considerar que no se hallaba atendida las circunstancias de fuerza mayor que avalan dicho permiso. En este caso, pese a que se declaró la carencia actual de objeto por hecho superado, la entidad finalmente autorizó el arriendo de la vivienda asignada. No obstante, la Corporación rechazó el argumento señalado por la accionada inicialmente y, consideró como inaceptable negar lo pretendido con sustento en que la afectación de la accionante “(...) no se constataba una circunstancia de fuerza mayor (...)”. Tal proceder lo califico de “conculcador de los derechos fundamentales invocados por la actora”. Como se observa, en este evento la entidad accionada inaplicó la cláusula de exclusividad de permanencia, que exige a los beneficiarios de estos predios habitarlos por un periodo determinado.

[122] Sentencia T-420 de 2016.

[123] Ibidem.