

ACCION DE TUTELA PARA LA PROTECCION DEL DERECHO A LA VIVIENDA DIGNA-
Improcedencia por existir otro medio de defensa judicial y no acreditarse perjuicio irremediable

(...) esta corporación ha declarado la procedencia de acciones de tutela en casos relacionados con el acceso a programas de vivienda digna y/o la protección del derecho a la vivienda digna, ha verificado, por ejemplo, la ausencia de un lugar permanente donde residir, circunstancias de debilidad manifiesta de los accionantes (ej. población desplazada, situaciones de extrema vulnerabilidad económica), estar frente a órdenes de desalojo que afectan directamente el derecho a la vivienda digna, agotar los trámites administrativos a su alcance, elementos que no se presentan en el caso bajo estudio.

Referencia: Expediente T-8.464.261

Acción de tutela de Claudia contra el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio y otros.

Magistrado ponente:

ALEJANDRO LINARES CANTILLO

Bogotá D.C., quince (15) de diciembre de dos mil dos mil veintidós (2022)

La Sala Tercera de Revisión de la Corte Constitucional, integrada por los magistrados Paola Andrea Meneses Mosquera, Antonio José Lizarazo Ocampo, y Alejandro Linares Cantillo, quien la preside, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, ha proferido la siguiente:

SENTENCIA

En el trámite de revisión del fallo de tutela proferido, en única instancia, por el Juzgado Noveno Penal del Circuito Especializado de Bogotá el 22 de febrero de 2021.

I. ANTECEDENTES

A. CUESTIÓN PRELIMINAR

1. Antes de proceder al estudio del asunto, esta Sala de Revisión considera necesario tomar oficiosamente medidas para proteger la intimidad de la accionante, de manera que serán elaborados dos textos de esta providencia, de idéntico tenor. En el texto que será el divulgado y consultado libremente, se dispondrá la omisión del nombre de la accionante, el o los menores de edad involucrados, así como cualquier dato e información que permita su identificación¹.

A. LA DEMANDA DE TUTELA

1. La señora Claudia (“accionante”) interpuso acción de tutela contra el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio (“Ministerio de Vivienda”), la Caja de Vivienda Popular, el Fondo Nacional de Vivienda (“FONVIVIENDA”) y el Instituto Distrital de Gestión de Riesgos y Cambio Climático (“IDIGER”, en conjunto con las demás entidades accionadas “accionadas”). La accionante alegó que las entidades accionadas vulneraron sus derechos fundamentales, los de su hija y sus nietos, a la vivienda digna y el mínimo vital. Lo anterior, en resumen, por cuanto considera que estas no le han permitido ser beneficiaria de programas de acceso a vivienda.

A. HECHOS RELEVANTES

1. El 16 de septiembre de 2010 la accionante adquirió el 50% de un predio ubicado en el barrio de barrio San Luis Altos del Cabo² (“predio” o “inmueble”) de la ciudad de Bogotá, con el propósito de habitar o vender dicho inmueble y así “recibir algún ingreso extra que mejorara la calidad de vida mía y de mi hija”³. No obstante, este terreno – según argumentó

- se encuentra ubicado en una zona de alto riesgo lo cual “imposibilita enajenarlo, hipotecarlo o habitarlo” 4.

2. La accionante precisó que se hizo a la propiedad de dicho predio toda vez que en el transcurso de una denuncia contra el progenitor de su hija (Mónica) por presunto abuso sexual de esta en el año 2002, cuando tenía 7 años de edad, aquel le ofreció a la accionante el 50% de un terreno en la ciudad - el inmueble -, con la finalidad de conciliar la acción penal en su contra.

3. Adicionalmente, como consecuencia del presunto abuso sexual, el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar en un primer momento dictó como medida de restablecimiento de derechos de Mónica ubicarla en un centro de emergencia como hogar de paso⁵. Posteriormente, fue puesta de nuevo bajo la tutela de su progenitora, quien asumió diversos compromisos con la entidad, tales como “evitar todo peligro físico”⁶, frente a lo cual señaló la accionante en su escrito de tutela que “el ICBF me pidió abandonar el domicilio donde se encontraba el abusador, por lo que tuvimos que dejar nuestra residencia”⁷.

4. La accionante también indicó que en los últimos años ha intentado acceder a diferentes programas estatales de acceso a vivienda (v.gr. programa de reasentamiento humanos y semilleros de propietarios), pero que no ha sido posible. Por un lado, no ha obtenido la recomendación estatal necesaria para ingresar al programa de “reasentamientos humanos”, mientras que, por otro lado, al ser propietaria de un predio no le es posible aplicar al programa “semilleros de propietarios”.

5. En relación con lo anterior, la accionante aportó copia de dos derechos de petición (y sus correspondientes respuestas) presentados por estudiantes miembros del consultorio jurídico de la Universidad del Rosario en octubre del 2019 ante: (i) el Instituto de Desarrollo Urbano; y (ii) la Caja de Vivienda Popular, a través de los cuales se solicitaba “información sobre el proceso de reubicación de lotes urbanos ubicados en zonas de amenaza [e] información sobre los planes de vivienda para población vulnerable”. Las respuestas de dichas entidades se resumen a continuación:

i. IDIGER: La consulta elevada fue remitida por el Instituto de Desarrollo Urbano al IDIGER por competencia. Frente a esto, el IDIGER respondió que:

“EL IDIGER como entidad coordinadora del Sistema Distrital de Gestión de Riesgos y Cambio Climático [...] deberá actualizar y mantener el inventario de zonas de alto riesgo y el registro de familias en condición de riesgo sujetas a reasentamiento en el Distrito Capital.

En el marco del Decreto Distrital 255 de 2013 es importante mencionar que los ‘lotes urbanos ubicados en zonas de amenaza’ no son objeto de reasentamiento, ya que el programa está dirigido a salvaguardar la vida de las familias que habitan predios construidos en zonas de alto riesgo no mitigable exclusivamente; los lotes a pesar de estar en una categoría de amenaza ya sea baja, media y/o alta no presentan una condición de riesgo y vulnerabilidad expuesta, por ende no son objeto de reasentamiento.

Por otra parte, en aras de garantizar el cumplimiento de las recomendaciones emitidas a través de los documentos técnicos de riesgo expedidos por el IDIGER, y para que desde la administración distrital se brinde una oferta institucional necesaria, la Entidad envía copia de los documentos técnicos a las: Alcaldías Locales de las zonas de afectación, Secretaría Distrital de Planeación – SDP, Secretaría Distrital de Hábitat – SDHT, Empresas de servicios públicos entre otras instituciones para que desde su competencia puedan atender y garantizar los derechos adquiridos o necesarios para restablecer o mejorar las condiciones iniciales que tenían las familias afectadas dentro de los polígonos de riesgo por el Programa de reasentamiento”8.

i. Caja de Vivienda Popular:

“El Programa de Reasentamientos Humanos no realiza reubicación de lotes urbanos sino de familias que han sido recomendadas en el marco del Decreto 255 de 2013. [...]

[L]a recomendación al Programa de Reasentamientos Humanos, se debe dar por medio de tres alternativas: 1. Recomendación del IDIGER por encontrarse en alto riesgo no mitigable por fenómenos de remoción en masa o avenidas torrenciales. 2. Decreto Distrital de la Alcaldía Mayor de Bogotá. 3. Sentencia Judicial.

Finalmente, las personas que han sido recomendadas bajo las modalidades anteriormente mencionadas, se les asignará un Valor Único de Reconocimiento tasado en 50 salarios mínimos legales vigentes, y podrán acceder al proyecto de vivienda de Arboleda Santa Teresita, ubicado en la TV 15 ESTE 61 A 10 SUR de la localidad de San Cristóbal, el cual es el

único que cuenta con unidades disponibles. Cabe resaltar que las personas que seleccionen vivienda en el proyecto (único ofertado de vivienda nueva), deberán postularse al Subsidio Distrital de Vivienda en Especie de la Secretaría Distrital de Hábitat, considerando que este recurso se constituye como fuente de financiación del mismo”9.

1. Asimismo, aportó un derecho de petición radicado el 26 de marzo de 2020 por intermedio de apoderado ante el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio en el cual: (i) manifestaba que: (a) en dicho predio no era posible construir porque se encontraba en una zona de alto riesgo; y (b) había presentado una solicitud para ingresar al “Programa Semillero de Propietarios” que había sido resuelto en forma negativa sin dar las razones del caso; y (ii) solicitaba:

“1. Informarnos cuáles fueron las razones por las cuales no fue habilitada la solicitud hecha al Semillero de Propietarios.

1. La accionante no aportó la respuesta de la entidad a dicha petición. No obstante, en el expediente sí reposa este documento con fecha del 20 de abril de 2020, el cual fue aportado por FONVIVIENDA en sede de revisión ante esta Sala, en el cual se indica que:

“[L]e informamos que usted se encuentra registrado en este Programa como jefe del hogar con cédula No. [...], correo electrónico [...], y registro de su hogar con Id No. [...]

Como parte del proceso de selección y de los cruces de información realizados al interior de la Subdirección del Subsidio Familiar de Vivienda, su estado es “No habilitado” bajo el siguiente motivo “La modalidad a la que se aspira no permite la tenencia de propiedad(es)”, ya que, se encontró que, a la fecha de la inscripción, usted contaba con propiedad a nivel nacional [...] Es así que la causal de rechazo antes descrita se configuró atendiendo las directrices contempladas en el art. 2.1.1.2.1.2.2.9 del Decreto 1077 de 2015 literal c) [...]

Igualmente se resalta que, con el fin de revisar el cumplimiento de los requisitos mínimos para ser beneficiario del Programa de Vivienda Gratuita, esta Subdirección, de conformidad con lo estipulado en el artículo 2.1.1.1.4.1.1. del decreto 1077 de 2015 realiza cruces de información con bases externas reportada por “el Instituto Geográfico Agustín Codazzi, IGAC, la Registraduría Nacional del Estado Civil, las Oficinas de Catastro de las ciudades de Bogotá, Medellín, Cali y el departamento de Antioquia, la Superintendencia de Notariado y Registro,

las Entidades Financieras, los Fondos de Pensiones y Cesantías, el Inurbe en Liquidación, las Cajas de Compensación Familiar, el Fondo Nacional de Vivienda, el Banco Agrario, la Caja Promotora de Vivienda Militar y las demás entidades que el Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial (ahora Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio) determine” en las que ni Fonvivienda ni el Ministerio de Vivienda tienen injerencia ni es administradora de las mismas y solo se rige por lo que en ellas se reporte.

Por lo anterior, si usted considera que el anterior reporte se deriva de un error en las bases de datos de la Entidad que lo informa, que en el caso concreto es, podrá solicitar su corrección ante la misma, ya que de lo contrario la base continuará indicando la misma situación, por tal motivo lo exhorto a que se acerque a esa Entidad para que se revise su situación y si es del caso la subsane aportando las pruebas que demuestre la presunta inconsistencia.

Corregidos estos inconvenientes que nos describe o si ya los corrigió, podrá en el futuro inscribirse de nuevo al Programa Semillero de Propietarios, ejercicio que podrá adelantar en el momento que esté disponible el módulo de subsanación y reingreso, en donde podrá realizar un nuevo registro, por lo que la invito a estar atenta, con el fin que cuando se termine el desarrollo de la funcionalidad antes descrita, se registre correctamente y así pueda ser sujeto de evaluación por parte de Gestor Inmobiliario”¹⁰.

1. Asimismo, la accionante también indicó que: (i) para la fecha de presentación de la acción de tutela¹¹ ella reside con su hija (Mónica, de 26 años¹²) y los dos hijos menores de edad de esta (Eduardo, de 8 años, y Luis, de 5 años); (ii) ella y su hija son vendedoras informales, labor de la cual perciben menos de un salario mínimo mensual legal vigente y tienen gastos cercanos a COP \$500.000, de los cuales la mayor parte corresponde al arriendo del lugar donde residen. Añadió que (iii) no cuentan con subsidios por parte del Distrito o del Gobierno y que debido a la pandemia del COVID-19 sus ingresos se disminuyeron; y (iv) son sujetos de especial protección constitucional pues ella es adulto mayor y sus nietos son menores de edad.

2. Por lo anterior, el 10 de febrero de 2021 la accionante interpuso la acción de tutela¹³, alegando que:

“las actuaciones de las entidades anteriormente mencionadas ponen en peligro el derecho a

la vivienda digna y a la propiedad privada, así como al mínimo vital, ya que por un lado no permiten el uso y goce del predio que tenemos para poder desarrollar una vivienda y tener un lugar propio, al decretarlo como en zona de alto riesgo, sino que no nos permite acudir a algún programa de vivienda del distrito tanto una reubicación, como al programa de semillero de propietarios del Ministerio de Vivienda. Es decir, nos afectan los derechos y no nos permiten buscar refugio en otros”¹⁴.

A. ADMISIÓN, RESPUESTA DE LAS ENTIDADES ACCIONADAS Y VINCULADA

1. La acción de tutela fue admitida por el Juzgado Noveno Penal del Circuito Especializado de Bogotá D.C. el 10 de febrero de 2021, mediante auto a través del cual se dispuso también correr traslado a las entidades accionadas para que rindieran el informe del que trata el artículo 19 del Decreto Ley 2591 de 1991. Evaluada la información aportada por el Ministerio de Vivienda, el juzgado ordenó vincular a FONVIVIENDA a la presente acción por medio de auto del 16 de febrero de 2021. A continuación, se presenta un resumen de la respuesta de las entidades accionadas y vinculadas¹⁵:

Entidad

Argumentos

Caja de la Vivienda Popular

* De conformidad con el marco normativo aplicable para la reubicación de asentamientos humanos ubicados (reasentamientos) en zonas de alto riesgo para la salud e integridad de sus habitantes, el objetivo de la Caja de Vivienda Popular es “garantizar el reasentamiento de las familias de estratos 1 y 2 ubicadas en zonas de alto riesgo no mitigable o predios recomendados por remoción en masa, inundación o avenidas torrenciales [...]”¹⁶.

* Así, el proceso de reasentamiento que adelanta esta entidad tiene como finalidad proteger la vida de los habitantes de predios declarados en condición de alto riesgo no mitigable y recomendados por el IDIGER para tal efecto. Por consiguiente, los requisitos indispensables

que deben acreditar los habitantes recomendados son “1. Habitar el predio recomendado, sea al momento de la declaración en alto riesgo no mitigable mediante concepto o diagnóstico técnico emitido por el Instituto Distrital de Gestión de Riesgos y Cambio Climático – IDIGER y/o el acto administrativo o providencia judicial, según sea el caso. 2. Demostrar los derechos reales de dominio o posesión sobre el predio recomendado. 3. No ser poseedor o propietario de otro inmueble en el territorio nacional ni haber sido beneficiario de subsidios de vivienda”¹⁷.

* Señaló además la entidad que en el caso concreto no se encontró recomendación alguna por parte del IDIGER para el ingreso al programa de reasentamientos a nombre de la accionante y que esto ya había sido precisado en la respuesta al derecho de petición aportado como prueba al proceso (ver numeral 7(ii) supra), de lo cual concluye la entidad que no sostiene vínculo alguno con la accionante ni sus pretensiones, por lo cual se configura una falta de legitimación en la causa por pasiva.

* Respecto a las pretensiones de la accionante, la entidad respondió que la accionante no allegó material probatorio que demuestre la vulneración de sus derechos por parte de la entidad por lo que, además de la solicitud de desvinculación en razón a la falta de legitimación por pasiva, pidió al juez declarar la improcedencia de la acción al no mediar prueba “siquiera sumaria de su condición de vulnerabilidad, ni de afectación a derecho fundamental alguno de ella, o de su familia [...] es de resaltar que no se aportaron pruebas al expediente que acrediten la vulneración de ningún derecho fundamental [...] revisado el escrito de tutela, es claro que no reúne la carga argumentativa ni probatoria necesaria, para demostrar la existencia de un perjuicio irremediable”¹⁸.

IDIGER

El IDIGER alegó la improcedencia de la acción interpuesta frente a dicha entidad, argumentando que no vulneró derecho fundamental alguno de la accionante. Lo anterior, ya que: (i) nunca indicó que el lote de propiedad de la accionante se encuentra en una zona de alto riesgo no mitigable o suelo de protección que le impida su enajenación, hipoteca o habitación¹⁹; (ii) la accionante no habita el predio con lo cual no podría recomendar a este grupo familiar en el marco del programa de reasentamientos; y (iii) los reproches planteados frente al semillero de propietarios son ajenos a las competencias del IDIGER. En línea con los

numerales anteriores, el IDIGER argumentó la ausencia de legitimación por pasiva de la entidad frente al caso concreto, y señaló además que la accionante podría discutir su situación frente a las curadurías urbanas de Bogotá D.C. y no se encuentra frente a la configuración de un perjuicio irremediable.

Ministerio de Vivienda

* El Ministerio solicitó que se negara el amparo, poniendo de presente que dicha entidad no era competente para resolver las peticiones de la accionante y no ha tenido injerencia alguna en los hechos que fundamentan la tutela. Tampoco es la entidad encargada “de otorgar, coordinar, asignar y/o rechazar los subsidios de vivienda de interés social, pues estas funciones corresponden al Fondo Nacional de Vivienda –FONVIVIENDA, la cual es una entidad diferente al Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, pues tiene personería jurídica propia, patrimonio propio, total autonomía presupuestal y financiera”. En razón a lo anterior, alegó la falta de legitimación en la causa por pasiva, y aclaró el marco normativo del Ministerio y de FONVIVIENDA para señalar que carece de competencia frente a las pretensiones y hechos puestos de presente por la accionante.

* Asimismo, indicó que luego de consultar con FONVIVIENDA se identificó que la accionante presentó una solicitud para acceder al programa “Semillero de Propietarios” la cual se encontraba en “Estado No Habilitado”, y que señaló que “[e]l hogar tuvo la posibilidad de presentar recurso para desvirtuar dicha situación, sin embargo, lo presentó extemporáneamente, por lo que fue rechazado dejando como ciertos los hechos. En razón de lo expuesto, Fonvivienda ha actuado de conformidad con las normas vigentes sin vulnerar derecho fundamental alguno a la accionante quien se postuló, pero no cumplió con la totalidad de requisitos de acceso. Teniendo en cuenta los datos básicos del postulante, se determinó que el accionante NO presentó recurso de reposición, aun teniendo la oportunidad para hacerlo. Encontrando así, que se garantizó a la accionante su derecho al debido proceso a través de su derecho de defensa y contradicción pero que no lo ejerció en debida forma y dentro de los términos legales por parte de la entidad acá accionada”.

* Por último, adujo que FONVIVIENDA no administra las bases de datos de los hogares, con lo cual no tiene posibilidad de modificar la información contenida en estas.

FONVIVIENDA

* Al pronunciarse frente a los hechos la entidad precisó que luego de consultar el “Sistema de Información del Subsidio Familiar del Ministerio de Vivienda” se evidenció que para esa fecha no existía postulación del hogar a las convocatorias realizadas por FONVIVIENDA y que la accionante “no ha cumplido con uno de los requisitos establecidos para que las personas tengan derecho a acceder a un subsidio de vivienda, el cual consiste en postularse, entendiendo por postulación la solicitud que debe hacer el hogar con el objeto de acceder a un subsidio”²⁰, razón por la cual no puede asignar el subsidio solicitado ni tampoco adelantar la reubicación ya que no es competencia de la entidad.

* En ese sentido, solicitó la desvinculación de FONVIVIENDA por no haber vulnerado los derechos fundamentales de la accionante puesto que la asignación del subsidio requiere del cumplimiento de los requisitos, reiterando que “el hogar no puede incluirse como beneficiario del subsidio solicitado pues a la fecha no se ha postulado”²¹.

* Por último, la entidad puso de presente la oferta institucional en materia de vivienda, explicando los siguientes programas: (i) Programa de Vivienda Gratuita Fase II; (ii) Programa de Promoción de Acceso a la Vivienda de Interés Social “Mi Casa Ya”; (iii) Programa Semillero de Propietarios; (iv) Programa Casa Digna Vida Digna; y (v) Semillero de Propietarios – Ahorradores.

A. DECISIÓN JUDICIAL OBJETO DE REVISIÓN

Sentencia del 22 de febrero de 2021, proferida por el Juzgado Noveno Penal del Circuito Especializado de Bogotá

1. Mediante sentencia el juez de instancia resolvió declarar la improcedencia de la acción de tutela, por la ausencia de pruebas que demostraran la ocurrencia de un perjuicio irremediable. Determinó el juzgado que frente al requisito de subsidiariedad para la procedencia de la acción de tutela, la accionante puede presentar su situación jurídica ante las curadurías urbanas de Bogotá quienes “deben aprobar las licencias de construcción que le son puestas en su conocimiento, siendo el medio idóneo para que se protejan sus

derechos”.

2. Adicionalmente reiteró que, conforme a lo precisado por FONVIVIENDA en su informe, la accionante se encuentra en el programa de “Semilleros de Propietarios” como “No Habilitado” sin que interpusiera el recurso de reposición para controvertir la decisión de la entidad.

3. Por último, señaló el juzgado que la accionante cuenta con la posibilidad de disponer del predio de su propiedad, con lo cual no mediaría vulneración al derecho a la vivienda digna ni al mínimo vital, sin que existan:

“elementos que permitan determinar que la señora [...] esté en condiciones que ameriten la intervención del juez constitucional, ni siquiera transitoriamente, pues las entidades accionadas fueron claras en advertir que a la misma no se le ha negado el acceso a los programas de vivienda de las entidades estatales [...] ni sumariamente demostró que haya desplegado acciones dentro del plazo establecido por la ley, para salvaguardar sus derechos fundamentales”²².

A. ACTUACIONES ADELANTADAS ANTE LA CORTE CONSTITUCIONAL Y PRUEBAS RECAUDADAS EN SEDE DE REVISIÓN

Primer auto de pruebas – 28 de marzo de 2022

1. Mediante auto del 28 de marzo de 2022, y con fundamento en el artículo 64 del Reglamento de la Corte Constitucional, el magistrado sustanciador decretó las siguientes pruebas:

SOLICITUD

DIRIGIDO A

1. Remitir cualquier prueba que tenga en su poder relacionada con las solicitudes y/o trámites adelantados por ella ante cualesquiera entidades estatales (incluyendo pero sin limitarse a las entidades accionadas y vinculadas) con la finalidad de obtener subsidio para la construcción de vivienda, reubicación y/o subsidio para adquirir vivienda, así como cualquier respuesta recibida.

1. Informe sobre: a) su estado actual de vivienda, el título para ocuparla (arriendo, vivienda propia), y con quiénes reside en esta; b) su relación mensual de ingresos y gastos durante los últimos 3 meses con sus respectivos soportes en caso de contar con ellos; y c) el estado actual del predio sobre el cual ostenta el 50% de la propiedad.

Accionante

1. Informar si la accionante se encuentra recomendada para el ingreso al programa de reasentamientos y, de ser afirmativa la respuesta, informar sobre el estado de la accionante al interior de dicho programa.

1. Copia de todas y cualesquiera comunicaciones radicadas por la accionante a la entidad, así como las correspondientes respuestas.

Caja de Vivienda Popular

Informe sobre la clasificación del inmueble de la accionante (alto riesgo no mitigable, amenaza) de conformidad con los criterios del Decreto distrital 555 de 2021, y responder si bajo dicha clasificación le es posible a la accionante: a) ser beneficiaria de una recomendación de acuerdo con el Decreto distrital 330 de 2020; y/o b) construir, enajenar o habitar dicho inmueble.

IDIGER

1. Copia de todas las actuaciones y/o postulaciones que haya presentado la accionante a esta entidad, así como las correspondientes respuestas (incluyendo pero sin limitarse a la postulación de la accionante al programa de semilleros – arriendo, la decisión de la entidad y el recurso de reposición)

1. Informe en el que se determine, de conformidad con la normatividad vigente, si el hecho de que la accionante sea propietaria del 50% de un inmueble es óbice para acceder a alguno(s) de los programa(s) de beneficio de vivienda y/o subsidios que componen la oferta

institucional de la entidad.

FONVIVIENDA

Remitir un Certificado de Tradición y Libertad del inmueble.

Oficina de Registro de Instrumentos Públicos de Bogotá D.C. (Zona Norte)

Información suministrada por la Caja de Vivienda Popular

1. A través de oficio 202216000071141 del 13 de abril de 2014 la Caja de Vivienda Popular dio respuesta al auto del 28 de marzo de 2022, informando: (i) no existe registro alguno de la accionante en el programa de reasentamientos que adelanta dicha entidad; (ii) no hace parte de las competencias de la Caja de Vivienda Popular incluir a la accionante en dicho programa sin recomendación previa del IDIGER; y (iii) no median en los registros de dicha entidad peticiones presentadas por la accionante.

Información suministrada por el IDIGER

1. Mediante oficio con radicado IDIGER 2022ER5799 del 20 de abril de 2022, la entidad dio respuesta al auto del 28 de marzo de 2022, indicando:

i. Bajo el marco normativo que rige al IDIGER, este elabora y emite documentos técnicos que sirven para evaluar las condiciones de amenaza y riesgo de los predios, y a través de los cuales:

“se envían recomendaciones dirigidas a la Comunidad en general, a las entidades y autoridades competentes según su marco de actuación, para que, de acuerdo con su competencia, intervengan en el territorio a fin de implementar las acciones que permitan mitigar las condiciones de riesgo que sean identificadas”²³.

i. En el concepto Técnico CT-8098 del 26 de octubre de 2016 el IDIGER identificó el predio de la accionante como un “Lote vacío ubicado en una zona con condición de Alta Amenaza por movimientos en masa, recomendando lo siguiente: ‘(...) se recomienda no urbanizar y destinar como suelo de protección (...)’”²⁴. Conforme a la Ley 1523 de 2012 no es posible

evaluar la condición de riesgo del predio toda vez que es un lote vacío sin construcción. Por lo anterior, al realizar las visitas al sector correspondiente y no identificar construcciones no se categoriza el riesgo del mismo, más sí se identifica la condición de amenaza alta para dicho inmueble, con lo cual “la evaluación técnica del IDIGER estuvo orientada a restringir cualquier posibilidad de desarrollar urbanísticamente el predio, tal y como se mencionó anteriormente”²⁵.

ii. Asimismo, en respuesta a una solicitud de visita técnica presentada por la accionante por medio del Diagnóstico Técnico DI-15463 de marzo de 2021 que:

“concluye entre otros aspectos que: ‘El predio de [...], en el [...] de la Localidad de [...], corresponde a un lote vacío y por tanto no hay elementos expuestos y tampoco advierte la evidencia de procesos de inestabilidad, por tal razón no hay condiciones de riesgo que ameriten la inclusión del predio al programa de reasentamiento.’

El DI-15463 corrobora lo indicado en el CT-8098 de 2016, identificando un predio sin ninguna ocupación o desarrollo urbanístico y ubicado en un sector que no evidencia procesos de inestabilidad”²⁶.

i. El predio no podría ser incluido en el Programa de Reasentamientos de la entidad al no cumplir con los criterios de acceso a este, pues es un lote vacío que no está habitado, no se categorizó como alto riesgo no mitigable y tampoco existe peligro de pérdida de vida ante la materialización de la amenaza.

ii. Por último, dada la condición de amenaza alta no urbanizable del inmueble, este fue “recomendado como Suelo de Protección por Riesgo, el cual según el artículo 35 de la Ley 388 de 1997 tiene restringida la posibilidad de desarrollarse urbanísticamente, es decir, no puede ser construido, ni habitado, concordante con lo establecido en el Decreto Distrital 462 de 2008”²⁷.

1. Adicionalmente, luego de que las demás entidades allegaran las pruebas e información solicitada, el IDIGER se pronunció dentro del término de 2 días de traslado dispuesto en el resolutive séptimo del auto del 28 de marzo de 2022²⁸, por medio del oficio con radicado IDIGER2022ER. La entidad manifestó que el programa de reasentamiento de familias ubicadas en zonas de alto riesgo no mitigable está orientado a habitantes de predios en alto

riesgo y no a lotes (no habitados) urbanos. En ese sentido, reiteró que el predio de la accionante (clasificado como de amenaza alta no urbanizable) no cumple con los requisitos para ser incluido en el programa de reasentamiento, y precisó además que dicho programa es una medida de reducción de riesgo para la protección de la vida de los habitantes de zonas de alto riesgo, más no para solucionar las problemáticas de vivienda del Distrito.

Información suministrada por FONVIVIENDA

1. Mediante oficio con radicado 2022EE0037799 del 20 de abril de 2022, la entidad informó que: (i) la única postulación realizada por la accionante el 14 de noviembre de 2019, ha sido al Programa Semillero de Propietarios-Arriendo que arrojó estado No Habilitado por ser propietaria de un predio y, en consecuencia, configurarse la causal de rechazo contenida en el artículo 2.1.1.2.1.2.9.c) del Decreto 1077 de 2015; y (ii) de conformidad con la normatividad vigente, un requisito para poder ser beneficiario del subsidio familiar de vivienda otorgado por la entidad es no ser propietario de vivienda, con excepción del programa “Casa Digna Vida Digna” reglamentado en el Decreto 867 de 2019.

Información suministrada por la Oficina de Registro de Instrumentos Públicos de Bogotá D.C. (Zona Norte)

1. Por medio de correo electrónico del 18 de abril de 2022, la entidad remitió el Certificado de Tradición y Libertad del predio que la accionante señaló ser de su propiedad expedido en la fecha antes señalada. Este certificado refleja en la sexta anotación del 16 de septiembre de 2010 que la accionante adquirió y es la propietaria del 50% de dicho inmueble.

Auto de suspensión de términos – 19 de abril de 2022

1. El 19 de abril de 2022, la Sala Tercera de Revisión decretó la suspensión de “los términos para fallar el proceso T-8.464.261 por 3 meses, contados a partir del momento en que se alleguen las pruebas decretadas”, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 64 del Reglamento de la Corte Constitucional. Lo anterior, en consideración a que mediante el auto del día 28 de marzo del 2022 se ordenó la práctica de múltiples pruebas que requerían ser analizadas dentro de un término razonable para mejor proveer.

Segundo auto de pruebas – 26 de mayo de 2022

1. Una vez verificada la información y documentación aportada como respuesta al auto del 28 de marzo de 2022, el despacho evidenció que la accionante no aportó la información y documentación solicitada en dicha providencia. Por consiguiente, y con la finalidad de contar con los elementos probatorios que permitieran definir la situación descrita por ella en el escrito de tutela, se consideró necesario requerirla nuevamente para que allegara la información y documentación solicitada mediante el primer auto de pruebas. Así, en el auto del 26 de mayo de 2022 se ordenó notificar a la accionante de la solicitud probatoria realizada a través del correo electrónico descrito. A pesar de lo anterior, vencido el término probatorio no se obtuvo respuesta alguna por parte de la accionante²⁹.

I. CONSIDERACIONES

A. COMPETENCIA

1. La Sala Tercera de Revisión de la Corte Constitucional es competente para conocer de esta acción de tutela, de conformidad con lo establecido en los artículos 86 y 241 numeral 9 de la Constitución Política, en los artículos 31 a 36 del Decreto 2591 de 1991, así como en virtud del auto del 15 de diciembre de 2021³⁰, expedido por la Sala de Selección de Tutelas Número Doce de 2021 esta Corte, que decidió someter a revisión la decisión adoptada por el juez de instancia³¹, y repartir el conocimiento del trámite a la Sala Tercera de Revisión de la Corte Constitucional³².

A. CUESTIONES PREVIAS – PROCEDIBILIDAD DE LA ACCIÓN DE TUTELA

1. La acción de tutela está consagrada en el artículo 86 de la Constitución Política y reglamentada en el Decreto 2591 de 1991 como un mecanismo preferente y sumario para la protección inmediata de derechos fundamentales (de mediar su vulneración o amenaza), ante la inexistencia de otros medios de defensa judicial, o ante la necesidad de evitar un perjuicio irremediable.

2. Con fundamento en este marco normativo, la Corte Constitucional ha establecido que para la procedencia de la acción de tutela en un caso concreto se debe analizar: (i) si la persona respecto de la cual se predica la vulneración es titular de los derechos invocados –legitimación por activa–; (ii) si la presunta vulneración puede predicarse respecto de la entidad o persona accionada –legitimación por pasiva–; (iii) si la tutela fue interpuesta en un término prudente y razonable después de ocurridos los hechos que motivan la afectación o amenaza de los derechos –inmediatez–; y (iv) si el presunto afectado dispone de otro medio de defensa judicial, salvo que aquella se utilice como mecanismo transitorio para evitar la ocurrencia de un perjuicio irremediable –subsidiariedad–.

3. En consideración a lo anterior, la Sala analizará la procedencia de la acción de tutela antes de abordar el estudio de fondo del caso bajo examen.

Procedencia de la acción de tutela – Caso concreto

1. Legitimación por activa: El artículo 86 de la Constitución establece que toda persona que considere que sus derechos fundamentales han sido vulnerados o se encuentran amenazados, podrá interponer acción de tutela directamente o a través de un representante que actúe en su nombre³³.

2. En desarrollo del citado mandato superior, el artículo 10 del Decreto Ley 2591 de 1991 define a los titulares de la acción, esto es, a quienes tienen legitimación en la causa por activa, señalando que la tutela se puede impetrar por cualquier persona, (i) ya sea en forma directa (el interesado por sí mismo); (ii) por intermedio de un representante legal (caso de los menores de edad y personas jurídicas); (iii) mediante apoderado judicial (abogado titulado con mandato expreso); (iv) a través de agente oficioso (cuando el titular del derecho no esté en condiciones de promover su propia defensa); o por conducto (v) del defensor del Pueblo o de los personeros municipales (facultados para intervenir en representación de terceras personas, siempre que el titular de los derechos haya autorizado expresamente su mediación o se adviertan situaciones de desamparo e indefensión)³⁴.

3. Por una parte, la Sala encuentra que el requisito de legitimación por activa en los términos del artículo 86 de la Constitución y el artículo 10 del Decreto Ley 2591 de 1991³⁵ está comprobado respecto de la accionante, al haber interpuesto la acción de tutela como titular de los derechos fundamentales que estima vulnerados por las entidades accionadas y

vinculada³⁶.

5. Primero, respecto a su hija, sobre quien actuaría como agente oficiosa, la jurisprudencia de esta corporación (sentencias SU-397 de 2021, T-500 de 2020 y T-488 de 2017, entre otras) ha determinado que, para su procedencia, deben reunirse “unos presupuestos [...] necesarios para que opere la figura [...], estos son: a) la manifestación del agente oficioso de que actúa en dicha calidad y b) la circunstancia real de que el titular del derecho no se encuentra en condiciones de promover su propia defensa”³⁸.

6. En ese orden de ideas, la Sala no encuentra tales exigencias acreditadas para considerar que la accionante está actuando como agente oficiosa de su hija Mónica, pues ninguna información se aporta sobre las circunstancias que le habrían impedido a esta última ejercer el amparo por su cuenta. En consecuencia, se el amparo carece de legitimación por activa en lo que a las garantías de Mónica respecta.

7. Segundo, en relación con sus nietos, esta corporación ha establecido que tratándose de menores de edad: (i) estos pueden acudir directamente a la acción de tutela; o (ii) puede promoverse la defensa de sus derechos a través de sus representantes legales. Adicionalmente, teniendo en cuenta que el inciso tercero del artículo 44 de la Constitución, determina que “la familia, la sociedad y el Estado tiene la obligación de asistir y proteger al niño para garantizar su desarrollo armónico e integral y el ejercicio pleno de sus derechos”, circunstancia por la cual, en principio, “cualquier persona puede exigir de la autoridad competente su cumplimiento y la sanción de los infractores”. Frente a esto, es importante traer a colación las siguientes consideraciones recientes de esta sala de revisión:

“Aun cuando de la citada norma parecería inferirse un mandato amplio de legitimación, es preciso señalar que su alcance ha sido objeto de limitación por la Corte, a partir de las reglas que se derivan de la patria potestad que ostentan los padres^[39], y de la procedencia excepcional de la agencia oficiosa^[40]. En este sentido, se ha señalado que:

‘En aquellos [casos] en que se busca la protección de los derechos fundamentales de los niños, la agencia oficiosa sólo será procedente cuando sus padres o, en ausencia de ellos, sus representantes legales, primeros llamados a su protección, estén imposibilitados física o mentalmente para representarlos o cuando, pudiendo hacerlo, no acudan en su defensa. Esta subregla se deriva, por una parte, del reconocimiento que como derecho fundamental le

otorga la Constitución a la honra, a la dignidad y a la intimidad de la familia (CP arts. 15 y 42), aunado al rol que se prevé para dicha institución como motor para la protección, amparo y desarrollo de sus integrantes (CP arts. 5, 42 y 44). Y, por la otra, responde a la lógica misma del Decreto 2591 de 1991, en donde la legitimación por activa de la acción de tutela se sujeta a la actuación del titular del derecho fundamental vulnerado o amenazado, directamente o a través de sus representantes, y sólo en aquellos casos en que ello no resulte posible, habilita el actuar del agente oficioso, tal como ya se explicó. Incluso, el artículo 44 del Texto Superior, sujeta la obligación de asistir y proteger al niño, por virtud del cual cualquier persona ‘puede exigir de la autoridad competente su cumplimiento y la sanción de los infractores’, a un orden lógico de actuación, esto es, en primer lugar, la familia y, en segundo término, la sociedad y el Estado[41]’.”⁴²

1. Considerando lo anterior y atendiendo lo mencionado por la accionante en el caso concreto, esta Sala no evidencia que medie una circunstancia que imposibilite a Mónica, progenitora de los menores Eduardo y Luis, acudir a la acción de tutela, ni tampoco se constata la urgencia de actuación de un tercero que diera lugar a la intervención bajo la figura de agencia oficiosa a favor de los menores, máxime en tanto – de acuerdo con lo señalado en el escrito de tutela – su progenitora (Mónica) vive en las mismas circunstancias que la accionante y no ha acusado vulneración alguna de sus derechos fundamentales o de sus hijos. Por consiguiente, la Sala colige una falta de legitimación en la causa por activa del amparo en relación con los nietos de la accionante.

2. Conforme a lo expuesto, ante la falta de legitimación por activa de la accionante para actuar a nombre de su hija Mónica y de los hijos de esta, el restante análisis de procedencia se realizará exclusivamente respecto del amparo invocado para la protección de las garantías fundamentales de la accionante, ya que solo respecto de ella se cumple el citado presupuesto.

3. Legitimación por pasiva: El artículo 86 de la Constitución y los artículos 5 y 13 del Decreto Ley 2591 de 1991 disponen que la acción de tutela procede contra cualquier acción u omisión en que incurra una autoridad pública que haya violado, viole o amenace con violar un derecho fundamental. Al mismo tiempo prevén la posibilidad de interponer la acción contra las actuaciones u omisiones de particulares, de acuerdo con los casos taxativos y excepcionales previstos en el citado artículo de la Constitución y desarrollados en el artículo

42 del referido Decreto. Por lo anterior, la Corte ha sostenido que, para satisfacer el requisito de legitimación en la causa por pasiva, es necesario acreditar dos supuestos: (i) que se trate de uno de los sujetos respecto de los cuales procede el amparo; y (ii) que la conducta que genera la vulneración o amenaza del derecho se pueda vincular, directa o indirectamente, con su acción u omisión⁴³.

4. La presente acción de tutela fue interpuesta en contra del Ministerio de Vivienda, la Caja de Vivienda Popular y el IDIGER. Asimismo, FONVIVIENDA fue vinculado al trámite mediante providencia del juez de instancia⁴⁴. Sobre el particular, las pretensiones de la accionante están dirigidas a obtener por parte de las entidades accionadas una “solución satisfactoria, y una colaboración armónica que permita desarrollar nuestros derechos fundamentales, ya sea buscando una reubicación mediante la caja de vivienda popular o que se nos permita acceder al programa de semilleros de propietarios, así tenga una propiedad a mi nombre”⁴⁵.

5. Por consiguiente, para la Sala la acción de tutela presentada por la accionante satisface el presupuesto de legitimación por pasiva en relación con las siguientes entidades: (i) IDIGER; y (ii) FONVIVIENDA. Respecto al IDIGER, la Sala evidencia que, además de haber sido destinataria de la acción de tutela, uno de los reproches que plantea la accionante está directamente dirigido con las competencias de dicha entidad, en especial referida a la recomendación que debe expedir esta entidad para que la accionante ingrese al “Programa de Reasentamientos”, función consagrada en el Decreto Distrital 173 de 2014⁴⁶ y en los artículos 1 y 5 del Decreto Distrital 330 de 2020⁴⁷.

6. Asimismo, en relación con FONVIVIENDA, a pesar de no haber sido la destinataria de la acción de tutela y ser vinculada a dicho trámite por el juez de primera instancia para integrar el contradictorio en debida forma – según ordena el principio de oficiosidad⁴⁸ –, esta Sala encuentra que se configura el requisito de legitimación por pasiva, al ser FONVIVIENDA la entidad que presuntamente estaría vulnerando los derechos de la accionante. Esto, por cuanto la supuesta vulneración de derechos fundamentales se deriva de la negativa de dicha entidad a permitirle el acceso al “Programa Semillero de Propietarios-Arriendo”, cuyo manejo es competencia de FONVIVIENDA⁴⁹, de conformidad con lo previsto en el Decreto Ley 555 de 2003⁵⁰ y el Decreto 1077 de 2015⁵¹.

7. Ahora bien, en lo que corresponde a las siguientes entidades: (i) Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio; y (ii) Caja de Vivienda Popular; esta Sala de Revisión advierte que, a pesar de tratarse de entidades de derecho público cuyas competencias se relacionan con los programas de vivienda a nivel nacional y distrital, respectivamente, ninguna de ellas cuenta con la aptitud legal necesaria, concreta y suficiente que la lleve a responder jurídicamente por la presunta vulneración que se endilga en el marco de la presente acción de tutela.

8. Por un lado, el Ministerio de Vivienda es el órgano rector de la política pública de vivienda conforme lo prevé la Ley 1444 de 2011, siendo su objetivo “lograr, en el marco de la ley y sus competencias, formular, adoptar, dirigir, coordinar y ejecutar la política pública, planes y proyectos en materia del desarrollo territorial y urbano planificado del país, la consolidación del sistema de ciudades, con patrones de uso eficiente y sostenible del suelo, teniendo en cuenta las condiciones de acceso y financiación de vivienda, y de prestación de los servicios públicos de agua potable y saneamiento básico”⁵². Dentro de sus funciones no está la de resolver las pretensiones particulares de la accionante relacionadas con el acceso a los programas de vivienda competencia de FONVIVIENDA, puesto que no evalúa, rechaza ni asigna las solicitudes presentadas para acceder a subsidios y/o programas de vivienda de interés social urbana⁵³.

9. Por otro lado, la Caja de Vivienda Popular, entidad descentralizada del orden Distrital, adscrita a la Secretaría Distrital del Hábitat, con personería jurídica, autonomía administrativa y presupuestal, tiene dentro de sus funciones adelantar el Programa de Reasentamientos de familias recomendadas por alto riesgo no mitigable o los ordenados mediante sentencias judiciales o actos administrativos, por lo que, de no mediar la referida recomendación – como ocurre en el caso concreto –, no le es posible a esta entidad adelantar el Programa de Reasentamiento⁵⁴. Por consiguiente, no evidencia la Sala que dentro de las funciones y competencias de la Caja de Vivienda Popular, ni de sus actuaciones, se derive la vulneración de derechos fundamentales que alega la accionante, así como tampoco que pueda acceder a sus pretensiones.

10. En consecuencia, la Sala Tercera de Revisión procederá a la desvinculación de estas dos entidades en la parte resolutive de la presente decisión.

11. Inmediatez: Según la jurisprudencia de esta Corte, a pesar de no existir un término de

caducidad para acudir a la acción de tutela, esta debe interponerse en un tiempo prudente y razonable después de ocurridos los hechos que motivan la afectación o amenaza de los derechos⁵⁵. De este modo, la Corte ha determinado que la relación de inmediatez entre la solicitud de amparo y el hecho vulnerador de los derechos fundamentales debe evaluarse en cada caso, atendiendo a los principios de razonabilidad y proporcionalidad⁵⁶. Frente a dicho estudio sobre cada caso, la jurisprudencia de esta corporación ha establecido que:

“Con el fin de salvaguardar las razones constitucionales que sustentan el principio de la inmediatez, esta Corporación ha considerado que el juez de tutela debe valorar en cada caso concreto el cumplimiento de este principio; puesto que, con ello se logra ‘establecer una adecuada ponderación entre el respeto por la estabilidad jurídica, los intereses de terceros y los derechos fundamentales presuntamente afectados. Por ello, en el análisis de inmediatez cobran especial relevancia las condiciones personales del actor y el tipo de asunto que se controvierte’[57]. Así pues, la autoridad judicial debe analizar para cada caso concreto el tiempo en el que se interpone la acción de tutela, pues no cualquier tardanza puede juzgarse como injustificada o irrazonable.

De manera que, el juez ‘está en la obligación de verificar cuándo ésta no se ha interpuesto de manera razonable, impidiendo que se convierta en factor de inseguridad, que de alguna forma afecte los derechos fundamentales de terceros, o que desnaturalice la acción’[58]. Por lo tanto, ‘en algunos casos, seis (6) meses podrían resultar suficientes para declarar la tutela improcedente; pero, en otros eventos, un término de 2 años se podría considerar razonable para ejercer la acción de tutela, ya que todo dependerá de las particularidades del caso’[59].”⁶⁰

1. En el asunto que ocupa a esta Sala, la acción de tutela fue interpuesta el 10 de febrero de 2021⁶¹. Por su parte, se observa que la accionante⁶² ha realizado diversas actuaciones frente a las accionadas y vinculada de la presente tutela, puntualmente: (i) derecho de petición ante el Instituto de Desarrollo Urbano, radicado el 24 de octubre de 2019 – respuesta recibida el 28 de noviembre de 2019 por parte del IDIGER (ver numeral 7(i) supra); (ii) derecho de petición ante la Caja de Vivienda Popular del 24 de octubre de 2019 – respuesta recibida el 18 de noviembre de 2019 (ver numeral 7(ii) supra); (iii) postulación al programa de “Semilleros de Propietarios” de FONVIVIENDA del 14 de noviembre de 2019 (ver numeral 20(i) supra); (iv) derecho de petición al Ministerio de Vivienda solicitando información sobre

la negativa para habilitar la solicitud de ingreso al “Semillero de Propietarios” del 26 de marzo de 2020 – respuesta del 20 de abril de 2020 (ver numerales 8 y 9 supra).

2. Visto lo anterior, la Sala considera acreditado el cumplimiento del requisito de inmediatez pues el término transcurrido entre la ocurrencia de los hechos y la interposición de la acción no es prima facie irrazonable⁶³, máxime al tener en cuenta: (i) las condiciones particulares que relata la accionante en su escrito de tutela⁶⁴; (ii) las diferentes medidas de restricción a la movilidad con ocasión de la pandemia del COVID 19⁶⁵ que pudieron haber incidido en la instauración del amparo, teniendo en cuenta que la proximidad temporal entre las últimas actuaciones desplegadas por la accionante ante las entidades demandadas y la fecha de declaratoria de la emergencia sanitaria⁶⁶.

3. Subsidiariedad: De conformidad con el artículo 86 de la Constitución Política de 1991 la acción de tutela “sólo procederá cuando el afectado no disponga de otro medio de defensa judicial, salvo que aquella se utilice como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable”. Atendiendo dicha disposición, el numeral 1 del artículo 6 del Decreto Ley 2591 de 1991 dispone que la tutela no será procedente: “Cuando existan otros recursos o medios de defensa judiciales, salvo que aquélla se utilice como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable. La existencia de dichos medios será apreciada en concreto, en cuanto a su eficacia, atendiendo las circunstancias en que se encuentra el solicitante”.

4. En desarrollo de lo anterior, esta Corte ha determinado que:

“Este requisito de procedencia se encuentra contemplado en el artículo 86 de la Constitución al referirse a la acción de tutela como un recurso que “solo procederá cuando el afectado no disponga de otro medio de defensa judicial, salvo que se utilice como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable”. De ahí, que la Corte ha reiterado que los mecanismos judiciales de defensa que establece la ley son medios de carácter preferente a los que debe acudir la persona en búsqueda de la protección efectiva de sus derechos, de suerte que la solicitud de amparo solo debe ser utilizada como un medio residual.[67]

A lo anterior se agrega que la tutela ofrece un medio expedito y sumario para la protección de los derechos fundamentales cuando no exista otro mecanismo idóneo; de lo cual se desprende que la tutela es una acción de carácter subsidiario que solo debe emplearse cuando no exista otro medio eficaz al alcance del accionante,[68] esto es, cuando no se

cuenta con otras acciones ordinarias para la adecuada defensa, o en presencia de estas, no resulten efectivas, caso en el cual amparo se puede conceder como mecanismo transitorio de defensa judicial con el fin de evitar un perjuicio irremediable.[69] Así, por regla general, la acción de tutela es procedente como mecanismo definitivo de solución de la circunstancia de vulneración o amenaza de un derecho fundamental cuando la persona que ha visto sus derechos vulnerados o amenazados no cuenta con otra acción idónea y eficaz para obtener la protección que pretende”70.

2. Frente a este particular, es importante resaltar que cuando esta corporación ha declarado la procedencia de acciones de tutela en casos relacionados con el acceso a programas de vivienda digna y/o la protección del derecho a la vivienda digna, ha verificado, por ejemplo, la ausencia de un lugar permanente donde residir⁷¹, circunstancias de debilidad manifiesta de los accionantes (ej. población desplazada⁷², situaciones de extrema vulnerabilidad económica⁷³), estar frente a órdenes de desalojo que afectan directamente el derecho a la vivienda digna⁷⁴, agotar los trámites administrativos a su alcance⁷⁵, elementos que no se presentan en el caso bajo estudio. En ese orden de ideas y según se pasará a explicar, al estudiar el caso frente al requisito de subsidiariedad, esta Sala no lo encuentra acreditado, por las razones que se indican a continuación.

3. Primero, la jurisprudencia de esta corporación ha fijado una serie de requisitos cuya acreditación es necesaria para la procedencia de la acción de tutela en los que se solicite el amparo del derecho a la vivienda digna⁷⁶, puntualmente:

“(i) la inminencia del peligro; (ii) la existencia de sujetos de especial protección que se encuentren en riesgo; (iii) la afectación del mínimo vital; (iv) el desmedro de la dignidad humana, expresado en situaciones degradantes que afecten el derecho a la vida y la salud, y, (v) la existencia de otro medio de defensa judicial de igual efectividad para lo pretendido. Con ello se concluirá si la protección tutelar procede”77.

1. Así, no obstante dichos requisitos han sido establecidos para la “protección del derecho a la vivienda digna en casos de incumplimiento de las obligaciones legales con las familias asentadas en zonas declaradas como de alto riesgo”78, estos también son extensibles a otros escenarios que revistan situaciones fácticas de menor gravedad cuya controversia se circunscriba al amparo del derecho a la vivienda digna. En la sentencia T-355 de 2018 se

determinó que: “si la Corte ha fijado estos requisitos para casos de vivienda digna que revisten una situación fáctica de mayor gravedad, con mayor razón, resulta razonable que en el presente asunto se verifique la acreditación de tales condiciones”⁷⁹, razón por la cual se estudiará la procedencia del caso concreto bajo dicho criterio.

2. Inminencia del peligro: De los hechos del caso no se evidencia que la accionante esté frente a un peligro inminente, pues conforme a sus manifestaciones ella no habita el predio que podría representar amenaza, por un lado y, por otro lado, reside en una vivienda a título de arriendo frente a la cual no alegó condición de peligro alguna.

3. Existencia de sujetos de especial protección que se encuentren en riesgo: Considera esta Sala que no se acredita para el caso concreto pues, además de no ser la accionante un sujeto de especial protección, incluso en el evento en que lo fuera, de la situación fáctica no deriva una circunstancia según la cual se presente un riesgo cierto e inminente para la accionante.

4. Afectación al mínimo vital: La accionante sí argumentó que la situación de vivienda (v.gr. el pago del arriendo) representa un impacto en su mínimo vital por la proporción de sus ingresos que debe destinar a dicho concepto. Sin embargo, no median elementos probatorios que permitan a la Sala corroborar tal manifestación, según se indica más adelante.

5. Desmedro de la dignidad humana, expresado en situaciones degradantes que afecten el derecho a la vida y la salud: Considera la Sala que no se acredita. En el caso que se estudia, no hay ninguna evidencia que le permita al juez de tutela inferir que la peticionaria se encuentra en una situación tal que afecte actual y gravemente su dignidad humana, o sus derechos a la vida o la salud.

6. En relación con la quinta condición, existencia de otro medio de defensa judicial de igual efectividad para lo pretendido, la Sala considera que la accionante sí cuenta con otros medios para la defensa de sus derechos vulnerados. Considerando que la accionante busca cuestionar las decisiones administrativas de: (i) el IDIGER respecto a no expedir recomendación para su ingreso al “Programa de Reasentamientos”⁸⁰; o (ii) de FONVIVIENDA sobre la no habilitación para ingresar al programa de “Semillero de Propietarios”⁸¹, esta podría acudir ante la jurisdicción contencioso administrativa para que, en ejercicio del correspondiente medio de control (i.e. nulidad y restablecimiento de derecho⁸²) controvierta

dichas determinaciones gubernamentales.

7. Visto lo anterior, la Sala Tercera de Revisión considera que actualmente no media una circunstancia extraordinaria a partir de la cual se torne ineficaz el medio ordinario al que puede acceder la accionante, y que, en consecuencia, daría lugar a la intervención excepcional del juez constitucional.

8. Segundo, según se anunció, no median elementos probatorios que permitan abordar un análisis sobre la eventual vulneración de los derechos fundamentales de la accionante. En forma reiterada⁸³, la Corte Constitucional ha señalado cómo a pesar de la naturaleza informal de la acción de tutela, ello no implica que el juez se encuentre relevado de corroborar la veracidad y existencia los hechos alegados por las partes en el proceso – así como de la regla general según la cual las partes están en el deber de aportar los elementos probatorios que permitan su verificación –, por lo que, de no comprobarse lo afirmado en el proceso, incluso habiendo decretado pruebas este tribunal, deberá declararse la improcedencia de la acción. En ese orden de ideas, este tribunal ha señalado que:

“[L]a acción de tutela será improcedente cuando a pesar de las pruebas aportadas o de los esfuerzos probatorios realizados en el curso del proceso de tutela, no se acredita que el solicitante es —sin lugar a dudas— un sujeto de especial protección constitucional o no se demuestran las condiciones para negar o conceder la protección del derecho fundamental alegado”⁸⁴.

1. Así, en el caso concreto la accionante argumentó encontrarse en una situación de debilidad manifiesta, fundamentada en su afectación al mínimo vital como consecuencia del canon de arrendamiento que debe sufragar mensualmente. Evidenciado lo anterior y según se expuso en los numerales 16 a 23 supra, la Sala de Revisión desplegó sus facultades probatorias con la finalidad de obtener la mayor cantidad de elementos que le permitieran una valoración adecuada del caso, en virtud de lo cual, entre otros, le solicitó a la accionante que remitiera las pruebas pertinentes para acreditar sus afirmaciones, para lo cual la requirió a que remitiera⁸⁵:

i. Cualquier prueba que tuviera en su poder relacionada con las solicitudes y/o trámites adelantados por ella ante cualesquiera entidades estatales (incluyendo pero sin limitarse a las entidades accionadas y vinculadas) con la finalidad de obtener subsidio para la

construcción de vivienda, reubicación y/o subsidio para adquirir vivienda, así como cualquier respuesta recibida; y

ii. Un informe sobre: (a) su estado de vivienda, el título para ocuparla (arriendo, vivienda propia), y con quiénes reside en esta; (b) su relación mensual de ingresos y gastos de los últimos 3 meses con sus respectivos soportes – en caso de contar con ellos –; y (c) el estado del predio sobre el cual ostenta el 50% de la propiedad.

2. Ahora bien, al no obtener respuesta a dicha solicitud, la Sala Tercera de Revisión insistió en su solicitud y reiteró su requerimiento probatorio – a un medio de contacto diferente al de la primera oportunidad –, “con la finalidad de contar con los elementos probatorios que permitan definir la situación descrita por la accionante en el escrito de tutela”⁸⁶. Sin embargo, vencido el término probatorio no se obtuvo respuesta alguna por parte de la accionante⁸⁷.

3. Conclusión. Por consiguiente, la Sala Tercera de Revisión confirmará el fallo del juez de instancia que declaró la improcedencia de la acción de tutela bajo estudio.

4. No obstante, la Sala evidencia que es altamente posible que la accionante carezca de un adecuado conocimiento de las posibles alternativas para acceder a subsidios y/o programas de vivienda, así como los requisitos exigidos para poder ser beneficiaria de estos. Por consiguiente, se ordenará remitir copias de la presente actuación al organismo de control distrital (Personería de Bogotá) para que, en ejercicio de sus competencias como agente del Ministerio Público⁸⁸, brinde acompañamiento a la accionante en el acceso a información sobre los programas de vivienda a los cuales puede acceder y prestar el acompañamiento requerido frente a dichos procesos.

A. SÍNTESIS DE LA DECISIÓN

1. De acuerdo con los fundamentos de esta sentencia, le correspondió a la Sala Tercera de Revisión determinar si el IDIGER y FONVIVIENDA vulneraron los derechos fundamentales de la accionante, como consecuencia de las decisiones de, respectivamente, no recomendarla para el programa de reasentamientos humanos, ni permitirle acceder al programa de

“Semilleros de Propietarios – Ahorradores”.

2. Previo a adentrarse en el análisis de fondo de la acción de tutela, la Sala verificó si dicha acción cumplía con los requisitos de procedibilidad para su estudio por parte de la Corte Constitucional. Así, se concluyó que se acreditaba el cumplimiento del requisito de legitimación por activa exclusivamente en relación con la accionante y no respecto a las demás personas cuya tutela se solicitaba. Adicionalmente, se constató la satisfacción de los requisitos de legitimación por pasiva respecto al IDIGER y FONVIVIENDA (no así en relación con el Ministerio de Vivienda y la Caja de Vivienda Popular), así como el cumplimiento de la inmediatez en la presentación de la tutela.

3. Ahora bien, frente al requisito de subsidiariedad, la Sala Tercera de Revisión identificó que este no se acreditó para el caso concreto, puesto que: (i) no acreditó la accionante los elementos necesarios para la procedencia del amparo en casos en que se pretende el amparo del derecho a la vivienda digna; y, ligado a lo anterior (ii) no median pruebas que permitan corroborar un perjuicio irremediable, con lo cual no procede la intervención del juez constitucional.

4. Por consiguiente, la Sala Tercera de Revisión procederá a confirmar el fallo del juez de instancia que declaró la improcedencia de la acción de tutela bajo estudio; así como remitir copias de la presente actuación al organismo de control distrital (Personería de Bogotá) para que, en ejercicio de sus competencias, evalúe la forma de brindar acompañamiento a la accionante frente a esta situación.

I. DECISIÓN

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

RESUELVE

Primero.- LEVANTAR la suspensión de términos decretada mediante auto del 19 de abril de 2022.

Segundo.- CONFIRMAR la sentencia proferida el 22 de febrero de 2021 por el Juzgado Noveno

Penal del Circuito Especializado de Bogotá mediante la cual DECLARÓ IMPROCEDENTE la acción de tutela de la referencia, por las razones señaladas en esta providencia.

Tercero.- REMITIR copias de la presente actuación a la Personería de Bogotá para que, en el marco de sus competencias, realice las actuaciones correspondientes, de conformidad con el numeral 64 supra.

Cuarto.- DESVINCULAR al Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio y a la Caja de Vivienda Popular del presente trámite al encontrarse probada la falta de legitimación en la causa por pasiva, de conformidad con la parte motiva de esta providencia.

Quinto.- Por Secretaría General, LÍBRESE las comunicaciones de que trata el artículo 36 del Decreto 2591 de 1991.

Notifíquese, comuníquese y cúmplase.

ALEJANDRO LINARES CANTILLO

Magistrado

ANTONIO JOSÉ LIZARAZO OCAMPO

Magistrado

PAOLA ANDREA MENESES MOSQUERA

Magistrada

MARTHA VICTORIA SÁCHICA MÉNDEZ

Secretaria General

1 De conformidad con lo dispuesto en el artículo 62 del Reglamento de la Corte Constitucional, “En la publicación de sus providencias, las Salas de la Corte o el magistrado

sustanciador, en su caso, podrán disponer que se omitan nombres o circunstancias que identifiquen las partes”, directriz adoptada por la Corte Constitucional en la Circular No. 10 de 2022. Teniendo en cuenta lo anterior, la presente decisión se toma en consideración a que en los hechos del caso se hacen referencias directas a asuntos sensibles desde el punto de vista del derecho a la intimidad personal y familiar y a su buen nombre, por lo que esta Sala considera que, siguiendo precedentes de esta Corte para garantizar dicho derecho y la confidencialidad, se abstendrá de incluir en la providencia, datos e información que conduzca a la identificación de la tutelante.

2 Expediente digital archivo “2.1 PRUEBA_8_2_2021 11_22_05”, páginas 11 a 13 – Certificado de libertad y tradición.

3 Página 2 de la acción de tutela.

4 Página 3 de la acción de tutela.

5 Expediente digital archivo “2.1 PRUEBA_8_2_2021 11_22_05”, páginas 28-29.

6 Expediente digital archivo “2.1 PRUEBA_8_2_2021 11_22_05”, páginas 29.

7 Página 4 de la acción de tutela.

8 Expediente digital archivo “2.1 PRUEBA_8_2_2021 11_22_05”, páginas 32 a 33 – Oficio No. RO: 112875 del 27 de noviembre de 2019. (Énfasis original)

9 Expediente digital archivo “2.1 PRUEBA_8_2_2021 11_22_05”, páginas 35 a 37 – Oficio No. 2019EE19548 del 14 de noviembre de 2019. (Énfasis original)

10 Expediente digital, respuesta del Ministerio de Vivienda al derecho de petición presentado por la accionante, Rad. 2020EE0026250, archivo: “2.2.-RESPUESTA”.

11 El escrito de tutela tiene fecha 26 de enero de 2021 y el auto del juez de tutela de primera instancia avocando su conocimiento es del 10 de febrero de 2021.

12 Según consta en la cédula de ciudadanía a su nombre, Mónica tenía 26 años para la fecha de instauración del amparo. Expediente digital archivo “2.1 PRUEBA_8_2_2021 11_22_05”, página 2.

13 Acta individual de reparto, 10 de febrero de 2021, expediente digital archivo: “1. TUT 231906 SECUENCIA 2594 J9”.

14 Página 7 de la acción de tutela.

15 Los argumentos consignados son una síntesis de las intervenciones y respuestas de las entidades, luego de haber sido revisados en su totalidad por la Sala.

16 Expediente digital, respuesta Caja de Vivienda Popular a la acción de tutela ante el juez de instancia, archivo: “4. Rta tutela”, página 3.

17 Expediente digital, respuesta Caja de Vivienda Popular a la acción de tutela ante el juez de instancia, archivo: “4. Rta tutela”, página 4.

18 Expediente digital, respuesta Caja de Vivienda Popular a la acción de tutela ante el juez de instancia, archivo: “4. Rta tutela”, páginas 11 y 13.

19 Al respecto señaló posteriormente que “la porción de terreno que asevera es de su propiedad, no se encuentra categorizado en alguna de las condiciones de amenaza (baja, media o alta)”. Expediente digital, respuesta del IDIGER a la acción de tutela ante el juez de instancia, archivo: “5. RESPUESTA TUTELA NO. 2021-0026”, página 7.

21 Expediente digital, respuesta FONVIVIENDA a la acción de tutela ante el juez de instancia, archivo: “6. [...]”, página 3.

22 Página 8 del fallo de instancia.

23 Respuesta del IDIGER al auto del 28 de marzo de 2022 de la Corte Constitucional, expediente digital archivo: “2.3.-2022EE5692”, página 2.

24 Respuesta del IDIGER al auto del 28 de marzo de 2022 de la Corte Constitucional, expediente digital archivo: “2.3.-2022EE5692”, página 4. (Énfasis añadido)

25 Respuesta del IDIGER al auto del 28 de marzo de 2022 de la Corte Constitucional, expediente digital archivo: “2.3.-2022EE5692”, página 5.

26 Respuesta del IDIGER al auto del 28 de marzo de 2022 de la Corte Constitucional,

expediente digital archivo: “2.3.-2022EE5692”, página 5.

27 Respuesta del IDIGER al auto del 28 de marzo de 2022 de la Corte Constitucional, expediente digital archivo: “2.3.-2022EE5692”, página 5.

28 “SÉPTIMO: En cumplimiento del artículo 64 del Reglamento de la Corte Constitucional, PONER a disposición de las partes o de los terceros con interés, todas las pruebas recibidas en virtud de lo dispuesto en el presente auto, para que se pronuncien sobre las mismas en un término de dos (2) días calendario a partir de su recepción”.

29 Informe de Secretaría General de la Corte Constitucional del 10 de junio de 2022.

30 Disponible en:
<https://www.corteconstitucional.gov.co/secretaria/autos/AUTO%20SALA%20DE%20SELECCION%2015%20DE%20DICIEMBRE%20DE%202021%20NOTIFICADO%2019%20DE%20ENERO%20DE%202022.pdf>

31 Auto del 15 de diciembre de 2021, resolutivo octavo.

32 Auto del 15 de diciembre de 2021, resolutivo décimo séptimo.

33 La norma en cita señala que: “Toda persona tendrá acción de tutela para reclamar ante los jueces, en todo momento y lugar, mediante un procedimiento preferente y sumario, por sí misma o por quien actúe a su nombre, la protección inmediata de sus derechos constitucionales fundamentales [...]”.

34 Corte Constitucional, sentencias T-819 de 2001, T-531 de 2002, T-711 de 2003, T-212 de 2009, T-778 de 2010, T-495 de 2013, T-561 de 2013, T-679 de 2013, T-470 de 2014, T-540 de 2015, T-361 de 2017, T-307 de 2018, SU-150 de 2021.

35 La disposición en cita es del siguiente tenor: “Artículo 10. Legitimidad e interés. La acción de tutela podrá ser ejercida, en todo momento y lugar, por cualquiera persona vulnerada o amenazada en uno de sus derechos fundamentales, quien actuará por sí misma o a través de representante. Los poderes se presumirán auténticos. || También se pueden agenciar derechos ajenos cuando el titular de los mismos no esté en condiciones de promover su defensa. Cuando tal circunstancia ocurra, deberá manifestarse en la solicitud. || También

podrán ejercerla el Defensor del Pueblo y los personeros municipales”. En relación con este último sujeto legitimado, el artículo 46 del Decreto 2591 de 1991 expresamente dispone lo siguiente “El defensor del pueblo podrá, sin perjuicio del derecho que asiste a los interesados, interponer la acción de tutela en nombre de cualquier persona que se lo solicite o que este en situación de desamparo e indefensión”.

36 Corte Constitucional, sentencia SU-149 de 2021: “En consecuencia, la legitimación por activa, en los términos del artículo 10º del Decreto 2591 de 1991, se encuentra comprobada porque quien interpone la solicitud de amparo lo hace como titular de los derechos fundamentales que estima vulnerados por dicha acción”. Corte Constitucional, sentencia T-385 de 2021.

37 Página 4 de la acción de tutela.

38 Corte Constitucional, sentencia T-500 de 2020. Al respecto, ver también, Corte Constitucional, sentencia SU-397 de 2021: “En este contexto, para que proceda la agencia oficiosa, con fundamento en el artículo 10 del Decreto Ley 2591 de 1991 que dispone que se pueden agenciar derechos ajenos cuando el titular no esté en condiciones de promover su propia defensa, es necesario acreditar los siguientes supuestos “(i) el agente manifiesta o por lo menos se infiere de la tutela que actúa en tal calidad; (ii) el titular del derecho es una persona en situación de vulnerabilidad, que por sus condiciones físicas o mentales no pueda ejercer la acción directamente y (iii) el agenciado ha manifestado su voluntad de solicitar el amparo constitucional”. No obstante, en casos excepcionales, debe tenerse en consideración que este último presupuesto no siempre se puede satisfacer y, por tanto, en tales circunstancias debe valorarse la posibilidad de ratificación del agenciado respecto de los hechos o pretensiones de la acción de tutela. En consecuencia, los dos primeros presupuestos son constitutivos de la figura de agencia oficiosa, mientras que el último es accesorio”.

39 Cita original: “Código Civil, art. 306. La norma en cita dispone que: “Artículo 306. Representación judicial del hijo. La representación judicial del hijo corresponde a cualquiera de los padres”.”

40 Cita original: “Decreto 2591 de 1991, art. 10”.

41 Cita original: “Corte Constitucional, sentencia T-732 de 2014”.

42 Corte Constitucional, sentencia T-127 de 2022. (Énfasis añadido)

43 Corte Constitucional, sentencia T-080 de 2021.

44 Ver numeral supra 12.

46 Decreto Distrital 173 de 2014 “Por medio del cual se dictan disposiciones en relación con el Instituto Distrital de Gestión de Riesgos y Cambio Climático – IDIGER, su naturaleza, funciones, órganos de dirección y administración”.

47 Decreto Distrital 330 de 2020: “ARTÍCULO 1º.- OBJETO. Establecer las condiciones para la ejecución del programa de reasentamiento de familias que se encuentran en alto riesgo no mitigable de conformidad con el diagnóstico y/o concepto técnico emitido por el Instituto Distrital de Gestión de Riesgos y Cambio Climático – IDIGER o el reasentamiento ordenado mediante sentencias judiciales o actos administrativos, con el fin salvaguardar su derecho a la vida. [...] ARTÍCULO 5 º.-PRIORIZACIÓN DEL REASENTAMIENTO. El Instituto Distrital de Gestión de Riesgos y Cambio Climático – IDIGER elaborará los estudios de riesgo y emitirá los conceptos técnicos mediante los cuales recomiende el reasentamiento de familias localizadas en zonas de alto riesgo no mitigable y establezca la prioridad de reasentamiento”.

48 Corte Constitucional, sentencia SU-116 de 2018.

49 Decreto 1077 de 2015: “ARTÍCULO 1.2.1.1.2.1. Objetivo. El Fondo Nacional de Vivienda ‘FONVIVIENDA’ tendrá como objetivos consolidar el Sistema Nacional de Información de Vivienda y ejecutar las políticas del Gobierno Nacional en materia de vivienda de interés social urbana, en particular aquellas orientadas a la descentralización territorial de la inversión de los recursos destinados a vivienda de interés social”.

50 Decreto Ley 555 de 2003: “ARTÍCULO 3º. Funciones del Fonvivienda. Las funciones del Fondo Nacional de Vivienda «Fonvivienda» serán las siguientes: “ARTÍCULO 3º. Funciones del Fonvivienda. Las funciones del Fondo Nacional de Vivienda «Fonvivienda» serán las siguientes: [...] 9. Asignar subsidios de vivienda de interés social bajo las diferentes modalidades de acuerdo con la normatividad vigente sobre la materia y con el reglamento y condiciones definidas por el Gobierno Nacional. Para el efecto, desarrollará a través de

entidades públicas o privadas las siguientes actividades, entre otras: 9.1 Atender de manera continua la postulación de hogares para el subsidio familiar de vivienda, a través de contratos de encargo de gestión u otros mecanismos. 9.2 Coordinar a las entidades encargadas de otorgar la elegibilidad de los proyectos de vivienda de interés de social, una vez seleccionadas por el Gobierno Nacional, teniendo en cuenta los parámetros sobre elegibilidad que este establezca. 9.3 Realizar interventorías, supervisiones y auditorías para verificar la correcta ejecución de los subsidios familiares de vivienda”.

51 Decreto 1077 de 2015, artículos 2.1.1.9.1 y ss.

52 Decreto 1077 de 2015, artículo 1.1.1.1.1.

53 Informe del Ministerio de Vivienda a la acción de tutela ante el juez de instancia, archivo: “7. NUEVO LOGO 2021 NO REUNE REQUISITOS- SEMILLEROS DE PROPITARIO [...]”.

54 Decreto Distrital 330 de 2020.

55 Corte Constitucional, sentencia T-370 de 2020.

56 Corte Constitucional, sentencia T-606 de 2004.

57 Cita original: “Corte Constitucional, Sentencia T-1028 de 2010, M.P. Humberto Antonio Sierra Porto”.

58 Cita original: “Corte Constitucional, Sentencia T-981 de 2011, M.P. Luis Ernesto Vargas Silva”.

59 Cita original: “Corte Constitucional, Sentencia SU-961 de 1999, M.P. Vladimiro Naranjo Mesa”.

60 Corte Constitucional, sentencia SU-499 de 2016.

61 Acta individual de reparto, 10 de febrero de 2021, expediente digital archivo: “1. TUT 231906 SECUENCIA 2594 J9”.

62 Actuaciones presentadas directamente por la accionante o por intermedio de estudiantes del consultorio jurídico de la Universidad del Rosario, según se evidencia en las pruebas que

reposan en el expediente.

63 Corte Constitucional, sentencia T-385 de 2021: “En este orden de ideas, la Sala concluye que el presente caso satisface el requisito de la inmediatez, porque (i) el hecho vulnerador y la instauración del amparo se produjeron al menos en el mismo año; y (ii) existen razones particulares que ameritan la flexibilización de esta exigencia en el caso concreto”.

64 Ver numeral 10 supra.

65 Corte Constitucional, sentencias T-385 de 2021: “En el caso concreto se hace evidente que el accionante se encuentra en una situación particular que explicaría una mayor demora en la presentación de la acción, puesto que: [...] durante el 2020 fueron decretadas diversas medidas de restricción a la movilidad y de cese a las actuaciones administrativas y/o judiciales con ocasión de la pandemia del COVID-19, las cuales no pueden obviarse al momento de determinar si medió o no inacción injustificada por parte del actor, más cuando no cuenta con un correo electrónico propio a través del cual pudiera remitir la tutela bajo estudio; T-354 de 2021: “El respecto, para esta Sala constitucional no son indiferentes los efectos de la pandemia por Covid-19 y el impacto causado a partir de las diferentes medidas adoptadas por las autoridades competentes con ocasión de la emergencia sanitaria (v.gr. distanciamiento físico y cuarentenas), como un motivo que puede explicar —razonablemente— la inactividad en la que pudo incurrir la accionante en el presente caso y que imposibilitó que acudiera en un menor tiempo al mecanismo constitucional, razón por la cual, la Sala Tercera de Revisión estima que, el caso bajo examen, logra superar el requisito de inmediatez”.

66 Mediante Decreto Legislativo 417 del 17 de marzo de 2020 el presidente de la República declaró la emergencia sanitaria en todo el territorio nacional.

67 Cita original: “Cfr. Corte Constitucional, sentencias T-106 de 1993, T-1017 de 2006, T-285 de 2014 y T-341 de 2019”.

68 Cita original: “Cfr. Corte Constitucional, sentencias T-827 de 2003, T-648, T-691 y T-1089 de 2005 y T-015 de 2006”.

69 Cita original: “Cfr. Corte Constitucional, Sentencia T-860 de 2009. Cita original de la

sentencia ‘Sobre la procedencia de la acción de tutela como mecanismo transitorio, para evitar un perjuicio irremediable, resultan relevantes las sentencias C-1225 de 2004; SU-1070 de 2003; SU-544 de 2001; T-1670 de 2000, y la T-225 de 1993 en la cual se sentaron las primeras directrices sobre la materia, que han sido desarrolladas por la jurisprudencia posterior. También pueden consultarse la Sentencias T-698 de 2004 y T-827 de 2003’”.

70 Corte Constitucional, sentencia T-255 de 2022.

71 Corte Constitucional, sentencia T-526 de 2016.

72 Corte Constitucional, sentencias T-245 de 2012, T-602 de 2013, T-729 de 2013

73 Corte Constitucional, sentencia T-146 de 2022.

74 Corte Constitucional, sentencias SU-016 de 2021, T-427 de 2021, T-006 de 2022.

75 Corte Constitucional, sentencia T-109 de 2011.

76 Corte Constitucional, sentencias T-355 de 2018; T-740 de 2012; T-624 de 2011; T-109 de 2011; T-106 de 2011; T-514 de 2010; T-036 de 2010; T-125 de 2008.

77 Corte Constitucional, sentencia T-355 de 2018.

78 Ibid.

79 Ibid.

80 Ver numeral 39.

81 Ver numeral 40.

82 Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, artículo 138: “Toda persona que se crea lesionada en un derecho subjetivo amparado en una norma jurídica, podrá pedir que se declare la nulidad del acto administrativo particular, expreso o presunto, y se le restablezca el derecho; también podrá solicitar que se le repare el daño. La nulidad procederá por las mismas causales establecidas en el inciso segundo del artículo anterior”.

83 Corte Constitucional, sentencias T-354 de 2021, T-571 de 2015, T-131 de 2007, T-105 de 2001, T-1053 de 2000, T-385 de 2000, T-192 de 1995, T-289 de 1993

84 Corte Constitucional, sentencia T-354 de 2021.

85 Ver numeral 16 supra.

86 Ver numeral 23 supra.

87 Informe de Secretaría General de la Corte Constitucional del 10 de junio de 2022.

88 Constitución Política, art. 118, desarrollado por el Decreto Ley 1421 de 1993, art. 99.