

Sentencia T-617/05

DERECHO A LA VIVIENDA DIGNA-Fundamental por conexidad con la vida digna y el libre desarrollo de la personalidad

PRINCIPIO DE LA BUENA FE-Soluciones de vivienda/DERECHO A LA VIVIENDA DIGNA-Necesidad de adecuar los trámites y requisitos para acceder a planes de vivienda

PRINCIPIO DE LA CONFIANZA LEGITIMA EN MATERIA DE VIVIENDA-Protección en políticas publicas de vivienda/PRINCIPIO DE LA CONFIANZA LEGITIMA EN MATERIA DE VIVIENDA-Imposibilidad de despojarle la vivienda, otorgada por Metrovivienda, por falencias de la administración

En materia de confianza legítima, la abundante jurisprudencia constitucional pone de manifiesto la responsabilidad de las autoridades con la realización de la fórmula del Estado social de derecho, que comporta el ejercicio de las facultades que les han sido confiadas dentro del marco constitucional de la buena fe, del respeto del derecho ajeno y del no abuso de sus potestades y prerrogativas, aspectos éstos doblemente reforzados frente al deber de atender la marginalidad, la exclusión y las desigualdades. De forma que las entidades encargadas de proveer a la población más vulnerable de soluciones habitacionales incumplen su compromiso institucional cuando dan a entender que solventan problemas apremiantes de espacio mediante entregas precarias de inmuebles que presentan como definitivas, fundadas en trámites previos no surtidos y en requisitos incumplidos, porque el carácter imperativo de los valores constitucionales conminan a las autoridades a obrar con lealtad, respetando las expectativas legítimas e infundiendo confianza y seguridad entre los asociados -artículos 83 y 95 C.P.-. Así las cosas, quien logra de buena fe la solución de su problema habitacional sin condicionamientos, no tendría que afrontar el despojo del inmueble ni soportar presiones por falencias atribuidas a la autoridad que le hizo la entrega, porque abusa de su potestad el servidor que solventa de cualquier manera y en perjuicio de terceros sus errores y omisiones, quebrantando la confianza depositada en su gestión y simulando facultades que no posee. No desconoce esta Sala la necesidad de que las políticas públicas de vivienda obedezcan a planes y programas que señalen requisitos los que se tendrán que cumplir, pero es claro que la sumisión a trámites, previsiones y condicionamientos no da lugar a burlar la confianza de los asociados, no autoriza para

proferir amenazas, ni faculta a las autoridades administrativas para conminar restituciones, sin perjuicio del derecho de la administración de intentar acuerdos y de no ser esto posible emprender acciones judiciales para determinar la validez de las actuaciones y definir las consecuencias en todos los ámbitos.

Referencia: expediente T-1062118

Acción de tutela instaurada por Rolando Barroso Guevara contra el Municipio de San José de Cúcuta y otro

Magistrado Ponente:

Dr. ALVARO TAFUR GALVIS

Bogotá, D.C. dieciséis (16) de junio de dos mil cinco (2005).

La Sala Octava de Revisión de la Corte Constitucional, integrada por los magistrados Clara Inés Vargas Hernández, Jaime Araujo Rentería y Alvaro Tafur Galvis, en ejercicio de su competencia constitucional y legal, ha proferido la siguiente

SENTENCIA

en el proceso de revisión del fallo adoptado por el Juzgado Cuarto Civil Municipal de San José de Cúcuta, dentro de la acción de tutela instaurada por Rolando Barroso Guevara contra la Alcaldía del mismo municipio y la Empresa Industrial y Comercial METROVIVIENDA CUCUTA.

I. ANTECEDENTES

1.- Demanda, pruebas e intervenciones

Presente en el Juzgado Primero Penal del Circuito de San José de Cúcuta, el 26 de noviembre de 2004, el señor Rolando Barroso Guevara invoca la protección de su derecho fundamental a la vivienda digna.

Relata que el 8 de octubre de 2004 “el Asesor de Metrovivienda me dio una casa, la cual actualmente habito, dentro de un programa adelantado por la primera dama del municipio, según oficio que anexo, pero ahora una señora ha llegado dos veces a mi casa y con malas

palabras ha dicho que si no le desocupo de acá al domingo 28 de noviembre me saca los corotos a la calle”.

Agrega que “debido a las amenazas de esa señora, me dirigí a Metrovivienda y allí el señor Gustavo López me dijo que así como él lo había metido en la casa también lo podía sacar, porque esa casa me la había dado en préstamo mientras construían las otras, y eso es mentira porque no están haciendo más viviendas. Entonces yo le dije que si me iba de la casa en qué lado me iban a ubicar, a lo cual me respondió que tenía que esperarme 15 días, situación que atropella mi derecho a la vivienda digna la cual ya me fue asignada, siendo probable que no me den otra porque en ese sector ya no están construyendo más”.

Finalmente solicita “ se ordene a quien corresponda respete el derecho que adquirí al ser beneficiado con la casa que me dieron dentro del programa que adelanta la primera dama del municipio doctora Omaira de Suárez (..) porque no tengo dónde irme a vivir, ni tengo trabajo para subsistir y menos para pagar arriendo, pues a mi no me dan trabajo por ser epiléptico”.

A su pretensión de amparo acompaña un documento, dirigido el 8 de octubre de 2004 al señor Luis Murallas por “Gustavo López Castellanos-Asesor de Metrovivienda Cúcuta”, en el que se lee:

“METROVIVIENDA CUCUTA

EMPRESA INDUSTRIAL Y COMERCIAL DEL MUNICIPIO SAN JOSE DE CUCUTA

San José de Cúcuta, octubre 08 de 2004

Señor

Luis Murallas

Ciudad

Por medio de la presente le estamos autorizando la entrega de una vivienda al señor ROLANDO BARROSO GUEVARA C.C. 88.215.670, como es de su conocimiento esta persona es prioridad del programa que adelanta la primera dama del municipio de cúcuta (sic), las

posibles casas soluciones son Mz9 lote 3 o Mz11 lote 28 o 29.

Fdo. GUSTAVO LOPEZ CASTELLANOS

ASESOR METROVIVIENDA CUCUTA

Vinculados al asunto, el Alcalde del municipio y el Gerente de la Empresa accionados, el Jefe de la Oficina Asesora Jurídica de la Alcaldía de San José de Cúcuta informa al despacho del conocimiento sobre el traslado al mencionado Gerente de la solicitud de información requerida para el presente asunto.

El Gerente de METROVIVIENDA-CUCUTA, en comunicación dirigida al Juez Cuarto Civil Municipal de la misma ciudad, a quien le correspondió el conocimiento del asunto, afirma que el señor Rolando Barroso Guevara i) no ha sido beneficiado con subsidio de vivienda por parte del municipio de Cúcuta, ii) no aparece como beneficiario de vivienda de interés social -en los reportes enviados por el INURBE y FONVIVIENDA-, y iii) no figura en las solicitudes de grupos familiares postulantes a subsidio de vivienda.

Por su parte, el señor Gustavo Adolfo Castellanos, asesor de la misma Empresa, en interrogatorio absuelto a instancias del Juzgado del conocimiento, el 9 de diciembre del 2004, expuso:

“PREGUNTADO: Conoce Usted al señor ROLANDO BARROSO GUEVA (SIC) en caso afirmativo, díganos las circunstancias en que llegó a conocerlo CONTESTO: Sí lo conozco, el asistió al Despacho de la primera dama solicitando que no tenía techo ni vivienda la cual (sic) la primera dama le pidió el favor a la asesora de que le colaborara con METROVIVIENDA para una posible casa o que lo ubicara en alguna Urbanización que está manejando esta entidad, yo accedí amablemente. PREGUNTADO: Oficialmente le fue adjudicado a dicho señor una vivienda o un subsidio para la misma CONTESTO: No lo único que se le colaboró era a que permaneciera por unos días mientras que se le buscaba (sic) la alternativa para que pueda acceder a un subsidio (..) yo amablemente en préstamo le autoricé al personal correspondiente en Valle del Rodeo para que le prestaran una vivienda para que no fuera a dormir en la calle. PREGUNTADO: Dicho préstamo de vivienda se efectuó mediante la elaboración o suscripción de algún documento que la respaldara. CONTESTO: No recuerdo, si le entregue algún papelito para que hablara con el encargado de la Urb. Valles del Rodeo,

pero a él no se le firmó ningún documento donde constara la colaboración. PREGUNTADO: Con posterioridad a los hechos por Usted relatados, el mencionado señor ha sido favorecido con algún tipo de adjudicación para vivienda. CONTESTO: Nada, nunca, no ha cumplido con los requisitos establecidos por la ley (...). PREGUNTADO: A través de qué medio o forma se produjo la entrega de la habitación que se le había suministrado en colaboración al tutelante. CONTESTO. Yo le pedí el favor que me la entregara, yo fui el viernes hace 8 días, y ya estaba la casa desocupada (...)."

Al ser interrogado sobre la adjudicación del inmueble el deponente contestó:

"Si claro, la dueña es de apellidos (sic) URBINA es desplazada, y ella por ser madre de hogar y tener una limitación física no auto construyó la casa sino que contrató a un obrero para que hiciera el trabajo, no tuvo a tiempo los recursos para cancelarle al trabajador y la red le mandó un oficio de que no se le entregara la casa a ella, hasta tanto no cancelara los derechos de autoconstrucción."

2. Decisión que se revisa

El Juzgado Cuarto Civil Municipal de Cúcuta negó la protección, fundado en que no resulta posible demandar del Estado "en cualquier situación la satisfacción de la vivienda digna".

Expone el fallador de instancia que de los hechos relatados por el accionante se deduce que no obstante su situación de debilidad manifiesta, "ante la presunta ausencia de parientes o de familiares que puedan responder por él en cumplimiento de la obligación alimentaria", aquel no ha gestionado ante ninguna entidad la especial protección requerida, sin perjuicio de que "se acoja a esa posibilidad, solicitando de manera personal o a través de un agente oficioso, el ser admitido en una institución de beneficencia pública".

Señala la providencia:

" (...) tanto del escrito inicialista (sic) como de las pruebas recaudadas sin lugar a equívoco alguno se tiene que el extremo pasivo en ningún momento le ha vulnerado al peticionario el derecho fundamental constitucional por él esgrimido, ya que no se encuentra incluido en ningún programa de adjudicación de vivienda de interés social, así como tampoco dentro de los programa (sic) de otorgamiento de subsidios con tal fin, pues ni siquiera se encuentra

inscrito en programa alguno y, como lo expuso el Sr. Gustavo Adolfo López Castellanos, funcionario de Metrovivienda Cúcuta, que lo hizo(sic) fue brindarle una ayuda solidaria para que pasara unos días en una vivienda de las que se encuentran dentro de los programas de la Red de Solidaridad para las personas que han sido objeto de desplazamiento forzado, así como también para aquellas familias que se encuentran ubicadas en zonas de alto riesgo, y el accionante no se encuentra dentro de ninguna de tales circunstancias, así como tampoco ha realizado petición o solicitud en tal sentido, pues no allegó prueba que acredite lo contrario”.

II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS

1. Competencia

La Corte Constitucional, a través de esta Sala, es competente para revisar la sentencia proferida en el asunto de la referencia, en desarrollo de las facultades conferidas en los artículos 86 y 241, numeral 9° de la Constitución Política, en concordancia con los artículos 33 al 36 del Decreto 2591 de 1991, y en cumplimiento del auto del 4 de marzo del año en curso, expedido por la Sala de Selección de Tutelas Número Nueve de esta Corporación.

1. Problema jurídico planteado

Corresponde a esta Sala revisar la decisión adoptada por el Juez Cuarto Civil Municipal de Cúcuta que no le concede al actor la protección invocada, instándolo a que diligencie ante las entidades administrativas correspondientes la atención benéfica que su situación demanda.

No obstante el actor reclama su derecho a la vivienda digna y las pruebas indican i) que el mismo acudió ante “la primera dama” del municipio y fue acogido por la Empresa Industrial y Comercial del Estado METROVIVIENDA CUCUTA como persona “prioridad del programa”, y ii) que obtuvo una solución habitacional, la que disfrutaba el 26 de noviembre de 2004 y deseaba retener, no obstante las presiones y amenazas de que estaba siendo víctima.

De modo que esta Sala deberá considerar, además del derecho del actor a permanecer en el inmueble que disfrutaba a tiempo de la presentación de la demanda, como el mismo lo

reclama, la conducta asumida por los servidores del municipio de San José de Cúcuta encargados de solventar los problemas de vivienda de la población más vulnerable, en cuanto a las expectativas que generaron en el señor Barroso Guevara, con el fin de pronunciarse sobre su derecho de acceder a una solución habitacional estable -artículos 1°, 2°, 5°, 13, 29, 51 y 83 C.P.-

3. Procedencia de la acción

El señor Rolando Barroso Guevara reclama la protección constitucional de su derecho a la vivienda digna, porque la Empresa Industrial y Comercial METROVIVIENDA CUCUTA lo requiere para que desocupe el inmueble que la misma entidad le entregó, en consideración de su especial situación, dentro del “programa que adelanta la primera dama”.

La Alcaldía del municipio, da traslado al Gerente de la Empresa mencionada del llamado que le hiciera el Juez de instancia, y en tanto éste sostiene que el señor Barroso Guevara no figura entre las personas beneficiadas con soluciones habitacionales, ni acreedoras a subsidios de vivienda, el Asesor de la misma entidad declara sobre la entrega que benefició al actor.

Al respecto es de notar que esta Sala no conoce los trámites adelantados por el actor para hacerse al inmueble que pretende retener, lo cierto es que los antecedentes indican que el 8 de octubre de 2004, atendiendo las instrucciones del Asesor de la Empresa accionada, el señor Barroso Guevara recibió de parte del señor Luis Murallas la solución habitacional que el 28 de noviembre del mismo año ocupaba -“Mz9 lote 3 o Mz11 lote 28 o 29”-, de donde se deduce que el beneficiado debió adelantar los trámites pertinentes y cumplir los requisitos previstos -programa que adelantaba “la primera dama del municipio”-, o fue exonerado de ellos, por las mismas autoridades encargadas de evaluarlos.

Ahora bien, la acción de tutela ha sido establecida para restablecer los derechos fundamentales, siempre que el afectado no disponga de otro medio de defensa judicial, de manera que la pretensión del actor, relativa a que no se perturbe su permanencia en el inmueble con amenazas de desalojo, sería en principio improcedente, porque el ordenamiento cuenta con acciones que preservan las situaciones reales cualquiera fuere el título que les dio origen, y con procedimientos eficaces para confrontar las actuaciones de las autoridades públicas en ejercicio de sus funciones y determinar la responsabilidad que sus

actuaciones generan.

Efectivamente, las acciones posesorias, civiles y administrativas tienen por objeto impedir la perturbación y conservar y recuperar la posesión y tenencia de bienes raíces, sin tener en cuenta los títulos que las respaldan, siendo posible demandar la protección sin consideración al tiempo de permanencia y así se posea a nombre de otro –artículo 984 C.C.-, sin perjuicio de las disposiciones del Código Penal que castigan la usurpación –artículo 263 C.P.-.

Además, si lo que se pretende se relaciona con la actividad de la administración del municipio accionado, a fin de definir su validez y establecer reparaciones, vale recordar que el Código Contencioso Administrativo regula acciones y procedimientos, los cuales, ante la situación denunciada por el accionante podrían concretarse i) en las acciones de nulidad y restablecimiento establecidas para preservar y reparar derechos e intereses lesionados por actuaciones administrativas, y ii) en la acción de reparación directa, prevista para indemnizar por los daños causados por acción u omisión de una entidad pública, cualquiera fuere la causa –artículos 82 a 87 C.C.A.-

Lo anterior conduce a la Sala a sostener i) que la validez de la acogida que hizo al actor beneficiario del programa adelantado por “la primera dama” del municipio de Cúcuta, mediante la entrega material de un inmueble realizada por orden del Asesor de la Empresa Industrial y Comercial Metrovivienda del mismo municipio, ii) el restablecimiento de la situación del señor Barroso Guevara al estado en que se hallaba a tiempo de las amenazas recibidas para que procediera a su desocupación, y iii) la verificación de las presiones de las que fue víctima, al igual que la sanción que debería imponerse a los responsables de esta conducta, son asuntos que escapan a la competencia del Juez de tutela –artículo 86 C.P.-.

Así mismo no se puede desconocer, por obrar información en el expediente, que una persona desplazada, cabeza de familia y con una limitación física, figura como adjudicataria de la vivienda inicialmente entregada al señor Barroso Guevara, de modo que el mejor derecho del actor deberá controvertirse ante la jurisdicción civil, con la audiencia y contradicción de aquella –artículo 29 C.P.-.

Con todo, en virtud de que el artículo 86 de la Carta dispone que el juez constitucional deberá intervenir ante perjuicios irreparables y graves, así el afectado cuente con otro medio de defensa judicial, y dado que el artículo 6° del Decreto 2591 de 1991 indica que la

existencia de medios o recursos judiciales que harían improcedente la acción de tutela debe analizarse en concreto, deberá estudiarse el estado del actor y las actuaciones administrativas que denuncia, con miras a determinar la eficacia de los medios ordinarios de restablecimiento de su derecho a exigir de las autoridades coherencia con el sentido objetivo de sus actos.

4. Caso concreto

4.1- Estado de debilidad manifiesta

El señor Barroso Guevara pone en evidencia la situación de debilidad manifiesta que afronta, al punto que el Juez de instancia considere que éste, más que la protección de su derecho a la vivienda digna, demanda la intervención de las instancias “estatales de beneficencia pública”, en desarrollo del principio de solidaridad.

Además, en tanto reclamaba la posibilidad de mantenerse libre de perturbaciones en el inmueble en el que habita -“no tengo a dónde ir, ni tengo trabajo para subsistir y menos para pagar arriendo, pues a mi no me dan trabajo por ser epiléptico”, y denunciaba las amenazas de que estaba siendo víctima -una señora “ha llegado dos veces a mi casa y con malas palabras me ha dicho que si no desocupo me saca los corotos a la calle”- y el señor López Castellanos, Asesor de Metrovivienda Cúcuta -“me dijo que así como él lo había metido en la casa también lo podía sacar”-, desocupó el inmueble, al decir del servidor público nombrado, porque se le pidió el favor.

Ahora bien, quien desocupa sin explicación aparente el inmueble al que cree tener derecho, sin aguardar la intervención judicial que haría cesar las perturbaciones denunciadas, hace suponer que ante sí son más las fuertes las presiones y amenazas que las normas que proscriben los despojos violentos o clandestinos, sancionan las conductas encaminadas a hacer justicia por sí mismo,¹ fijan la competencia para restitución de inmuebles y no permiten que las autoridades se atribuyan funciones que no les han sido conferidas en la Constitución y en la ley -artículos 12 C. P. y 428 Ley 599 de 2000-.

El supuesto anterior, que al parecer afectó al actor al punto de hacerlo renunciar de su empeño de retener el inmueble que solucionaba sus necesidades de espacio, ha sido considerado por esta Corte como un estado de debilidad manifiesta que da lugar a la

intervención del juez constitucional, fundado en la incapacidad para enfrentar los ataques de que es víctima, así existan y se conozcan los medios que la ley tiene previstos para repelerlos, ya fuere por razones afectivas, morales, sociales, físicas o materiales.²

De manera que por este aspecto, la decisión que se revisa tendrá que ser revocada, para en su lugar disponer el restablecimiento del derecho fundamental del actor a la vivienda digna, cimentado en la confianza depositada por éste ante las autoridades del municipio de San José de Cúcuta, como se verá.

4.2 La buena fe y el respeto de actos propios en el acceso a la vivienda digna

a) Establecida la improcedencia de la acción de tutela para restablecer el derecho del señor Rolando Barroso a permanecer en el inmueble que habitaba, a tiempo de la presentación de la acción de tutela, como también para determinar responsabilidades y disponer reparaciones por las actuaciones administrativas que los antecedentes revelan, pero determinada la necesidad de que el juez constitucional emita órdenes tendientes a restablecer su derecho a la vivienda digna, fundado en la confianza que el mismo depositó en las autoridades del municipio de Cúcuta, es del caso, previamente, reiterar la jurisprudencia constitucional en la materia.

Ha dicho esta Corte que el acceso a la vivienda se encuentra ligado a la dignidad humana y al libre desarrollo de la personalidad, y ha recordado insistentemente el compromiso de las autoridades con el postulado constitucional de la buena fe, de donde se concluye que en los trámites y requisitos señalados para acceder a soluciones habitacionales deberán considerarse las particularidades de la población a la que están dirigidas, dentro de un marco de lealtad y honestidad que no admita duda, de manera que cumplidas las condiciones impuestas los beneficiados no puedan sino hacerse a la solución habitacional esperada.

Así las cosas, calificada como de atención prioritaria la situación que afronta una persona, por parte de las autoridades encargadas de diseñar los planes y programas para dotar de vivienda a la población más vulnerable y entregado el inmueble, no podría sino esperarse la solución del problema, sin que se comprenda por qué el beneficiado tendría que afrontar perturbaciones y acciones de despojo, de parte de los servidores que concurrieron a protegerlo.

Es que esta Corte ha insistido en la necesidad de adecuar los trámites y requisitos para acceder a los planes de vivienda y a la vez ha rechazado las prácticas tendientes a obstaculizar el ingreso de las personas de menores recursos a soluciones habitacionales y los procedimientos que discriminan a los más débiles, destacando la importancia que comporta la confianza de los asociados en los sistemas de ejecución y financiación de programas de vivienda:

“En los referidos préstamos debe garantizarse la democratización del crédito; ello significa que las posibilidades de financiación, en particular cuando se trata del ejercicio del derecho constitucional a la adquisición de una vivienda digna (artículos 51 y 335 C.P.) deben estar al alcance de todas las personas, aun las de escasos recursos. Por lo tanto, las condiciones demasiado onerosas de los préstamos, los sistemas de financiación que hacen impagables los créditos, las altas cuotas, el cobro de intereses de usura, exentos de control o por encima de la razonable remuneración del prestamista, la capitalización de los mismos, entre otros aspectos, quebrantan de manera protuberante la Constitución Política y deben ser rechazados, por lo cual ninguna disposición de la Ley que se examina puede ser interpretada ni aplicada de suerte que facilite estas prácticas u obstaculice el legítimo acceso de las personas al crédito o al pago de sus obligaciones³.

En materia de confianza legítima, la abundante jurisprudencia constitucional pone de manifiesto la responsabilidad de las autoridades con la realización de la fórmula del Estado social de derecho, que comporta el ejercicio de las facultades que les han sido confiadas dentro del marco constitucional de la buena fe, del respeto del derecho ajeno y del no abuso de sus potestades y prerrogativas⁴, aspectos éstos doblemente reforzados frente al deber de atender la marginalidad, la exclusión y las desigualdades⁵.

De forma que las entidades encargadas de proveer a la población más vulnerable de soluciones habitacionales incumplen su compromiso institucional cuando dan a entender que solventan problemas apremiantes de espacio mediante entregas precarias de inmuebles que presentan como definitivas, fundadas en trámites previos no surtidos y en requisitos incumplidos, porque el carácter imperativo de los valores constitucionales conminan a las autoridades a obrar con lealtad, respetando las expectativas legítimas e infundiendo confianza y seguridad entre los asociados -artículos 83 y 95 C.P.-.

Así las cosas, quien logra de buena fe la solución de su problema habitacional sin condicionamientos, no tendría que afrontar el despojo del inmueble ni soportar presiones por falencias atribuidas a la autoridad que le hizo la entrega, porque abusa de su potestad el servidor que solventa de cualquier manera y en perjuicio de terceros sus errores y omisiones, quebrantando la confianza depositada en su gestión y simulando facultades que no posee.

En esta línea, la jurisprudencia constitucional ha valorado las conductas de los servidores públicos desde el postulado constitucional de la buena fe y ha podido concluir que las autoridades no pueden desconocer los estados y las situaciones a que las mismas dieron lugar, así éstas no respondan a los lineamientos y formalidades previamente establecidas, porque la institucionalidad descansa en buena medida en la credibilidad de los asociados, convencidos de que el ejercicio de la autoridad no se alienta en conductas interesadas, ni en objetivos sinuosos. Señala la Corte:

“El asunto ha sido considerado siempre que las autoridades públicas dan inicio a actuaciones que no culminan, así la expedición de normas legales justifiquen su omisión⁶; también cuando la administración se beneficia de situaciones irregulares que la misma propicia, para luego desconocer los compromisos asumidos⁷; al igual que en los casos en que las omisiones de las autoridades no permiten a quien dio cumplimiento a los requerimiento acceder a los beneficios esperados⁸.

Tratándose de la ocupación de espacios, que la administración requiere para adelantar sus actividades o a fin de preservarlos para el uso público, se ha planteado que las autoridades tienen que considerar todos los intereses comprometidos en la decisión, en especial los de quienes serán los directamente afectados con las medidas, sin perjuicio de que éstas puedan a la postre adoptarse, en ejercicio de las potestades que lo permiten⁹”.¹⁰

b) El señor Rolando Barroso Guevara, en ejercicio del derecho a la vivienda digna, revelando un estado de debilidad manifiesta y una necesidad extrema i) “asistió al despacho de la primera dama”, ii) “la primera dama le pidió el favor a la asesora de que le colaborara con Metrovivienda para una posible casa o que lo ubicara en alguna Urbanización que está manejando la entidad”, iii) fue acogido por la entidad como “persona (..) prioridad del programa” de vivienda que adelanta el municipio en San José de Cúcuta, y iv) se benefició con “la entrega de una vivienda”, pero acude en demanda de protección, porque enfrenta

amenazas para su restitución.

Aduce el Gerente de la Empresa Industrial y Comercial METROVIVIENDA CUCUTA que el señor Barroso no cumple los requisitos previstos para la adjudicación de vivienda, y anota el Asesor de la entidad que la entrega del inmueble se hizo en calidad de préstamo -“para que él no fuera a dormir en la calle”-, sin que medie documento escrito “donde constara la colaboración”.

No obstante el documento dirigido a quien debía hacer la entrega, revela que el actor recibió el inmueble sin restricciones ni condicionamientos, por tratarse de una persona “prioridad del programa que adelanta la primera dama del municipio de cúcuta (sic)”.

No desconoce esta Sala la necesidad de que las políticas públicas de vivienda obedezcan a planes y programas que señalen requisitos los que se tendrán que cumplir, pero es claro que la sumisión a trámites, previsiones y condicionamientos no da lugar a burlar la confianza de los asociados, no autoriza para proferir amenazas, ni faculta a las autoridades administrativas para conminar restituciones, sin perjuicio del derecho de la administración de intentar acuerdos y de no ser esto posible emprender acciones judiciales para determinar la validez de las actuaciones y definir las consecuencias en todos los ámbitos.

Ahora bien, las determinaciones exactas del inmueble no se conocen, pero para la Sala está claro, tanto por el documento suscrito por el Asesor de la Empresa del municipio de Cúcuta accionada, como por la declaración de éste ante el Juez de instancia, que el señor Barroso Guevara pretende retener el inmueble que recibió el 8 de octubre de 2004 de parte de METROVIVIENDA CUCUTA, el mismo que más adelante fue entregado a la señora Urbina, madre cabeza de familia y desplazada.

De modo que no se ordenará el restablecimiento del actor a la situación en que se hallaba el 26 de noviembre de 2004, día en que presentó ante el Juzgado Primero Penal del Circuito de San José de Cúcuta su invocación de amparo, porque toda ocupación de bienes genera situaciones que deberán contradecirse ante la jurisdicción civil, con total respeto de las garantías constitucionales de las partes y de los terceros.

Sin que lo anterior obste para que la protección se conceda, porque las entidades accionadas tendrán que hacer realidad la expectativa que crearon en el actor, y solventar en

consecuencia su derecho a la vivienda digna de manera definitiva –artículos 2º, 13 y 51 C.P.-

5. Conclusiones

Corresponde al Estado fijar las condiciones necesarias para hacer efectivo el derecho a la vivienda digna y promover planes que consulten los problemas habitacionales, consideren las diversas situaciones y propongan soluciones coherentes, previo el cumplimiento de trámites y requisitos razonables –artículos 13 y 51 C.P.-.

De allí que toda política estatal tendiente a solventar los problemas habitacionales de la población vulnerable requiera de asesorías claras y acompañamientos ciertos, porque las funciones administrativas se habrán de desarrollar con fundamento en los principios y valores constitucionales, y el ordenamiento superior impone a las autoridades la promoción de condiciones para que la igualdad de derechos, libertades y oportunidades sea real y efectiva –artículos 209 y 13 C.P.-.

Entregada entonces una solución habitacional no resulta posible actuar en contra de la propia conducta requiriendo el inmueble por incumplimiento de requisitos en la entrega, porque las actuaciones que involucran a terceros tienen efectos vinculantes, más cuando quien actúa transmite al otro confianza y credibilidad.

Ahora bien, el señor Rolando Barroso Guevara obtuvo una solución habitacional de parte de la Empresa Industrial y Comercial METROVIVIENDA del Municipio de San José de Cúcuta, dadas sus condiciones personales prioritarias, según lo indica el documento elaborado por el Asesor de la entidad, no obstante reclama la protección del juez de tutela, porque recibido el inmueble fue conminado a desocupar, por el mismo funcionario que ordenó la entrega.

De manera que la decisión del Juez Cuarto Civil Municipal de San José de Cúcuta, que niega la protección e insta al actor a tramitar su ingreso a un programa de beneficencia pública, será revocada, para en su lugar conceder la protección, en el sentido de disponer que el problema habitacional del actor sea efectivamente solucionado, en razón de que los artículos 83, 95 y 29 constitucionales protegen a los asociados que depositan su confianza en las actuaciones de sus autoridades, e imponen a éstas el deber de respetar las consecuencias que sus actos generan o permiten suponer.

Sin que lo anterior signifique el restablecimiento del señor Barroso Guevara en la tenencia del inmueble que habitaba a tiempo de la presentación de la demanda – como lo solicita-, debido a que lo detenta una persona ajena a las actuaciones administrativas que dan lugar a la protección.

Esto último, sin perjuicio de que la situación creada por las actuaciones administrativas a que se ha hecho mención pueda discutirse ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo, circunstancia que de presentarse dará lugar al acompañamiento y asistencia legal de la Defensoría del Pueblo, para que, de ser necesario, el señor Barroso Guevara concurra a debatir con la administración del municipio de Cúcuta sus derechos e intereses en condiciones de igualdad –artículos 29 y 13 C.P.-.

III DECISIÓN

Por lo tanto, la Sala Octava de la Corte Constitucional, administrando justicia en nombre del pueblo y por mandato de la Constitución.

RESUELVE:

Primero.- REVOCAR el fallo proferido por el Juzgado Cuarto Civil Municipal de San José de Cúcuta el 10 de diciembre de 2004, para resolver la acción de tutela instaurada por Rolando Barroso Guevara contra el Municipio de San José de Cúcuta y la Empresa Industrial y Comercial METROVIVIENDA CUCUTA.

Segundo.- CONCEDER al actor el amparo constitucional a la vivienda digna.

En consecuencia la Alcaldía Municipal de San José de Cúcuta y la Empresa Industrial y Comercial METROVIVIENDA del mismo municipio, en las 48 horas siguientes a la notificación de esta decisión, incluirán al señor Barroso Guevara en un programa de vivienda que resuelva real y efectivamente sus necesidades de espacio, en un tiempo no mayor de cuatro meses, que correrán a partir de la vinculación al plan de vivienda que en esta misma decisión se ordena.

Lo anterior sin perjuicio de que las entidades accionadas inicien las acciones pertinentes con miras a modificar la situación que objetivamente crearon, eventualidad en la que el señor Barroso Guevara deberá contar con la asesoría y acompañamiento de la Defensoría del

Pueblo. Ofíciase.

Tercero. Por Secretaría, líbrese la comunicación prevista en el artículo 36 del Decreto 2591 de 1991.

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

ALVARO TAFUR GALVIS

Magistrado

CLARA INÉS VARGAS HERNÁNDEZ

Magistrada

JAIME ARAUJO RENTERÍA

Magistrado

EN COMISION

MARTHA VICTORIA SACHICA MENDEZ

Secretaria General

LA SUSCRITA SECRETARIA GENERAL

DE LA CORTE CONSTITUCIONAL

HACE CONSTAR:

Que el H. Magistrado doctor JAIME ARAUJO RENTERIA, no firma la presente sentencia por encontrarse en comisión de servicios en el exterior debidamente autorizada por la Sala Plena de esta Corporación.

MARTHA VICTORIA SACHICA DE MONCALEANO

SECRETARIA GENERAL

1 “En la sentencia que ordene cesar la perturbación o dar seguridad contra un temor fundado, el juez prohibirá al demandado los actos en que consista la perturbación o se funde el temor, bajo apercibimiento de que por cada infracción a dicha orden deberá pagar de dos a diez salarios mínimos mensuales a favor del demandante -artículo 416 C. de P.C., modificado por el artículo 1° N. 219 del Decreto 2282 de 1989-.

“El que en lugar de recurrir a la autoridad y con el fin de ejercer un derecho , se haga justicia arbitrariamente por sí mismo, incurrirá en multa hasta de un salario mínimo mensual legal” - Ley 23 de 1991 artículo 17-.

2 Mediante sentencia T-984 de 2001 M.P. Alvaro Tafur Galvis, se concedió la protección invocada a una persona de la tercera edad, con limitaciones mentales, quien suscribió escritura de transferencia de una cuota parte del inmueble, que consistía en su único haber, y reclamada sobre la nulidad del instrumento, sobre el punto se pueden consultar, además, las sentencias T- 529 y 573 de 1992; 003, 174, 190, 233, y 498 de 1994, 411 de 1995, 351 de 1997.

3 Sentencia C-955 de 2000 M.P. José Gregorio Hernández Galindo.

4 Sentencia T-708 de 2004 M.P. Alvaro Tafur Galvis.

5 Sentencia T- 772 de 2003 M.P. Manuel José Cepeda Espinosa

6“ Mediante la sentencia T-824 A-02 la Sala Quinta de Revisión ordenó consultar una sentencia, sin perjuicio de la exequibilidad previamente declarada de las normas que regulaban este grado jurisdiccional, entre otras razones, porque “en materia procesal penal el principio de seguridad jurídica y la confianza legítima en la actividad del Estado imponen el deber del juez de finalizar los trámites y etapas procesales derogados o excluidos del ordenamiento jurídico, cuando quiera que estos ya hayan sido iniciados antes de la derogación o eliminación, siempre y cuando estén encaminados a aumentar las garantías respecto de la legalidad del proceso” -M.P. Rodrigo Escobar Gil-.

7 Mediante la sentencia T-1080 de 2001 M.P. Alfredo Beltrán Sierra se tuteló el derecho a la confianza legítima de un extrabajador, a quien el Alcalde del municipio al que prestó sus

servicios le negaba sus derechos laborales, argumentando que fue contratado sin disponibilidad presupuestal y mediante un contrato de prestación de servicios.

8 Sobre la confianza que genera en los usuarios del Sistema de Seguridad Social la circunstancia de ser encuestados y ubicados en el nivel de atención que les corresponde y su consecuente derecho a ser atendidos si así lo requieren se pueden consultar, entre otras, las sentencias T-961 de 2001 M.P. Marco Gerardo Monroy Cabra y T-1208 de 2001 M.P. Rodrigo Escobar Gil

9 Al respecto se pueden consultar, entre otras, las sentencia T-983 de 2000, T-605, T-630 y T- 993 de 2002”.

10 Sentencia T-708 de 2004 M.P. Alvaro Tafur Galvis.