

Sentencia T-625/14

CARENCIA ACTUAL DE OBJETO-Fenómeno que puede presentarse a partir de dos eventos que a su vez sugieren consecuencias distintas: hecho superado y daño consumado

La carencia actual de objeto por hecho superado se presenta cuando entre el momento de la interposición de la acción de tutela y el fallo se ha satisfecho completamente lo solicitado en la acción, por lo que cualquier orden judicial en tal sentido se torna innecesaria. La carencia actual de objeto por daño consumado se configura cuando la vulneración o amenaza del derecho fundamental ha producido el perjuicio que se pretendía evitar, así que ya no es posible hacer cesar la violación o impedir que se concrete el peligro y lo único que procede es el resarcimiento del daño originado en la vulneración del derecho fundamental. En estos casos cualquier orden judicial resultaría inocua o, lo que es lo mismo, caería en el vacío pues no se puede impedir que se siga presentando la violación o que acaezca la amenaza.

DERECHO A LA VIVIENDA DIGNA-Naturaleza jurídica, alcance y contenido

El derecho a la vivienda digna se convierte en fundamental cuando es dotado de contenido mediante la implementación de medidas legislativas y administrativas dirigidas a hacerlo efectivo. Para la Corte, la noción de vivienda digna incluye contar con un lugar propio o ajeno, que le posibilite a la persona desarrollarse en unas condiciones mínimas de dignidad y seguridad, así como le permita satisfacer su proyecto autónomo de vida. Por lo tanto, una “vivienda digna” debe contar con condiciones adecuadas que no pongan en peligro la vida y la integridad física de sus ocupantes, pues ella además de ser un refugio para las inclemencias externas, es el lugar donde se desarrolla gran parte de la vida de las personas que la ocupan, por lo que “adquiere importancia en la realización de la dignidad del ser humano”. De esta forma, la Corte ha insistido en múltiples ocasiones en que la vivienda apropiada registra máxima trascendencia para la realización de la dignidad del ser humano.

BIENES DE USO PÚBLICO Y BIENES FISCALES-Distinción

La diferencia entre los bienes de uso público y los bienes fiscales, radica en su forma de utilización. Los bienes de uso público están destinados al uso general de los habitantes de un territorio, pertenecen al Estado, pero él no los utiliza en beneficio propio sino que se encuentran a disposición de la comunidad. Por su lado, los bienes fiscales comparten la misma titularidad estatal, pero no están al servicio libre de los asociados, sino destinados al uso privado del Estado, para la realización de sus fines, por lo que la doctrina los ha denominado “bienes de dominio privado del Estado”, en tanto los administra como si fuera un particular; en consecuencia, el régimen jurídico aplicable es el del ordenamiento civil o comercial.

PROCESO DE RECUPERACION DE BIENES FISCALES O DE USO PUBLICO-No puede desconocer el principio de confianza legítima

La Corte ha señalado que el deber de protección de los bienes de uso público a cargo de las autoridades, no las autoriza para desconocer el principio de confianza legítima sustentado en la buena fe de los ciudadanos, quienes a falta de espacios apropiados para el desempeño de un trabajo o la necesidad de una vivienda digna, se ven obligados a ocupar de hecho tales áreas. Además, también ha indicado que los derechos de estas personas no pueden desconocerse aun cuando la administración tenga la obligación legal de proceder a recuperar esos espacios, sino que deben procurar ofrecer alternativas de solución que garanticen sus derechos constitucionales fundamentales.

PROCESO DE RECUPERACION DE BIENES FISCALES O DE USO PUBLICO-La entidad accionada debió tomar las medidas necesarias para asegurar la protección del derecho fundamental a la vivienda del actor, quien es sujeto de protección constitucional reforzada

CARENCIA ACTUAL DE OBJETO-El accionante desalojó el bien oficial y en la actualidad se desconoce su paradero

DERECHO FUNDAMENTAL A LA VIVIENDA DIGNA-Se advierte a Alcaldía Municipal en caso de que el accionante se acerque a sus instalaciones a solicitar información sobre los planes de vivienda, se le oriente de la manera más efectiva sobre los trámites que debe seguir

DERECHO FUNDAMENTAL A LA VIVIENDA DIGNA-Se advierte a Alcaldía Municipal abstenerse de adelantar procesos de restitución desconociendo los derechos fundamentales de las

personas cobijadas por el principio de confianza legítima

Referencia: expediente T- 4.139.959

Acción de tutela interpuesta por Orlando Arias Salazar contra la Alcaldía de Ibagué

Derecho fundamental invocado: vivienda digna

Temas: (i) derecho a la vivienda digna, (ii) principio de confianza legítima, (iii) la figura de la carencia actual de objeto

Problema jurídico: ¿la entidad accionada vulnera el derecho fundamental a la vivienda digna así como el principio de confianza legítima del actor al no incluirlo en los programas de vivienda del municipio de Ibagué antes de hacer efectiva la orden de desalojo del Colegio San Luis Gonzaga de esta misma ciudad, lugar donde afirma, reside desde hace más de 19 años, prestando el servicio de celaduría?

Magistrado Ponente:

JORGE IGNACIO PRETELT CHALJUB

Bogotá D.C., veintinueve (29) de agosto de dos mil catorce (2014).

La Sala Séptima de Revisión de tutelas de la Corte Constitucional, conformada por los magistrados Jorge Ignacio Pretelt Chaljub – quien la preside-, Martha Victoria Sáchica Méndez y Luis Ernesto Vargas Silva, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, y específicamente las previstas en los artículos 86 y 241, numeral 9°, de la Constitución Política, ha proferido la siguiente

SENTENCIA

En el proceso de revisión de los fallos proferidos por el Juzgado Noveno Civil Municipal de Ibagué, el diecisiete (17) de agosto de dos mil trece (2013) y, el Juzgado Segundo Civil del Circuito de Ibagué, el cuatro (4) de octubre de dos mil trece (2013), en el trámite de la acción de tutela incoada por Orlando Arias Salazar contra la Alcaldía de Ibagué.

1. ANTECEDENTES

De acuerdo con lo dispuesto en los artículos 86 y 241-9 de la Constitución Política, 33 del Decreto 2591 de 1991 y 49 del Reglamento de la Corporación, la Sala de Selección Número Once de la Corte Constitucional escogió en el Auto del veintiocho (28) de noviembre de dos mil trece (2013), notificado el once (11) de diciembre de dos mil trece (2013) para efectos de su revisión, la acción de tutela de la referencia.

De conformidad con el artículo 34 del Decreto 2591 de 1991, esta Sala de Revisión procede a dictar la sentencia correspondiente.

1.1. SOLICITUD

El señor Orlando Arias Salazar instauró acción de tutela el cinco (5) de septiembre de dos mil trece (2013), contra la Alcaldía de Ibagué por considerar que vulneró su derecho fundamental a la vivienda digna, al no incluirlo en los programas de vivienda que ofrece el Gobierno Nacional, antes de ordenar su desalojo del Colegio San Luis Gonzaga, de la ciudad de Ibagué, donde prestó el servicio de celaduría durante más de diecinueve (19) años sin recibir remuneración alguna.

Con base en lo expuesto, solicita se tutele su derecho fundamental a la vivienda digna y se le ordene a la accionada que, de acuerdo con los programas de vivienda municipales, se le entregue de manera gratuita una casa para vivir dignamente los últimos años de su vida.

1.2. HECHOS REFERIDOS POR EL ACCIONANTE

1.2.1. Señala que tiene setenta y tres (73) años de edad y a la fecha no ha sido beneficiario de los programas de vivienda que ofrece el Gobierno Nacional.

1.2.2. Comenta que por no poseer una vivienda, a comienzos de 1994, por conducto y aval de la Secretaría de Educación Municipal de Ibagué y de la Presidenta de la Junta de Acción Comunal del Barrio Nacional de la misma ciudad, vivió junto con su esposa e hijo, en el colegio San Luis Gonzaga, ubicado en la avenida 37 No. 4B-44, Barrio Nacional de Ibagué, para que “VIVIERA Y CUIDARA DICHO CENTRO DE EDUCACIÓN MUNICIPAL”.

1.2.3. Arguye que después de estar allí, por más de diecinueve (19) años, en donde además de residir desempeñó labores de seguridad “haciendo las veces de celaduría”, la rectora de dicha institución educativa, le manifestó que debía irse de dicho lugar “como si

nada hubiera pasado”.

1.2.4. Expone que desde hace cuatro (4) años la institución contrató los servicios de un tercero para que se encargara de la celaduría del colegio.

1.2.5. Señala que quieren desalojarlo por acción judicial, sin pagarle ningún dinero ni prestación alguna, no obstante sigue viviendo allí, “SIN PRESTAR SU SERVICIO ESTOS ÚLTIMOS CUATRO (4) AÑOS” por cuanto ya hay otra persona que realiza las labores de celaduría.

1.2.6. Indica que quien se desempeñaba como Presidenta de la Junta de Acción Comunal del barrio Nacional, en la época en que se le entregó el colegio como vivienda (1994), está dispuesta a rendir declaración de los hechos materia de esta acción.

1.2.7. Comenta que ante la falta de vivienda propia y digna, se vio en la necesidad de acudir al entonces Presidente de la República, Álvaro Uribe Vélez, quien en oficio fechado 19 de mayo de 2009 y con radicado OFI09-00053318/AUV.131000, le respondió que había dado traslado de su petición al señor Alcalde de Ibagué y a la Secretaría de Gobierno de la misma ciudad, para lo de su competencia.

1.2.8. Manifiesta que poco tiempo después, la rectora de la institución educativa lo demandó para “que desocupara” el lugar, entonces optó por quejarse ante la Defensoría del Pueblo, quien ofició al señor Alcalde de Ibagué nuevamente. La Alcaldía municipal dirigió la queja a la Gestora Urbana de Ibagué, pero esta entidad le respondió que no existía cobertura y que no era apto para ser beneficiario de un subsidio de vivienda.

1.2.9. Teniendo en cuenta lo anterior, el accionante solicita se le tutele el derecho a tener una vivienda digna y se ordene la adjudicación de un albergue donde pueda pernoctar los últimos días de su vida junto con su esposa e hijo. De igual manera, que se ordene al señor Alcalde de Ibagué la entrega de una vivienda gratuita dentro de los programas de vivienda que está promoviendo el Gobierno nacional.

Recibida la solicitud de tutela, el Juzgado Noveno Civil Municipal de Ibagué, Tolima, admitió el amparo incoado por el demandante y requirió a la entidad accionada para que en el término de dos (2) días se manifestara respecto de los hechos y pretensiones contenidas

en el libelo.

1.3.1. Alcaldía Municipal de Ibagué

La asesora de la Oficina Jurídica del Municipio de Ibagué, presentó escrito el once (11) de septiembre de dos mil trece (2013), exponiendo lo siguiente:

1.3.1.1. Solicita no conceder el amparo ya que no se le han vulnerado derechos fundamentales al actor.

1.3.1.2. Señala que la acción de tutela se torna improcedente ya que no se cumple con el requisito de la subsidiariedad pues lo que el actor solicita en últimas, es el pago de derechos laborales, y éstos deben tramitarse por la vía ordinaria laboral.

1.3.1.3. Indica que no basta con decir “no tengo donde meter la cabeza” para poder acceder a una vivienda, pues el Gobierno Nacional ha establecido unos requisitos específicos para ser beneficiado con este tipo de subsidios, exigencias frente a las cuales el actor no se pronuncia ni tampoco allega documentos que acrediten su postulación para obtener la ayuda. Por ello, no es cierto que se le estén vulnerando sus derechos, máxime cuando el peticionario ni siquiera ha cumplido con sus obligaciones en cuanto a la postulación.

1.3.1.4. Arguye la falta de pruebas junto al escrito de tutela, y que en ésta, el actor se limita a relatar una serie de hechos que “supuestamente acaecieron”. Sin embargo, advierte que si el accionante está viviendo en un inmueble de propiedad del Municipio, está invadiendo un espacio público y lo “lógico” es iniciar los procesos administrativos y judiciales necesarios para recuperar dicho bien.

1.4. PRUEBAS

A continuación se relacionan las pruebas que obran en el expediente:

1.4.1. Copia de la cédula de ciudadanía del accionante, donde consta su fecha de nacimiento el 21 de marzo de 1940.

1.4.2. Copia del oficio OFI09-00053318 / AUV 13100, fechado 19 de mayo de 2009, dirigido

al accionante, suscrito por la Asesora Secretaría Privada de la Presidencia de la República, dando respuesta al oficio radicado e indicando que se dio traslado del mismo a la Secretaría de Gobierno de la Alcaldía Municipal de Ibagué para lo de su competencia.

1.4.3. Copia del oficio fechado el 8 de mayo de 2012, con referencia “QUEJA No. 736 – 2012 FORMULADO POR EL SEÑOR ORLANDO ARIAS SALAZAR” dirigido al Alcalde de Ibagué, suscrito por el Defensor Público Civil – Familia de la Defensoría del Pueblo de Ibagué, remitiendo copia de la queja formulada por el actor para que en lo posible se dé solución a sus requerimientos. Además, advierte que, según manifiesta el quejoso, existe una orden de desalojo en su contra.

1.4.4. Copia del oficio (radicado ilegible) fechado el 2 de septiembre de 2013, dirigido al accionante y suscrito por el Inspector Décimo Urbano de Policía de Ibagué, citándolo para que se notifique de la Resolución No. 043 del 30 de julio de 2013.

1.5. DECISIONES DE INSTANCIA

1.5.1. Fallo de primera instancia – Juzgado Noveno Civil Municipal de Ibagué, Tolima.

El Juzgado Noveno Civil Municipal de Ibagué, mediante providencia del diecisiete (17) de agosto de dos mil trece (2013), negó el amparo reclamado por el señor Orlando Arias Salazar, aduciendo que “no se ha demostrado la existencia de error ostensible, protuberante” por parte de la accionada frente a la vulneración de derechos alegada y no se acreditó la inminencia de un perjuicio irremediable, por lo cual se hace improcedente la acción.

1.5.2. Impugnación

Dentro de la oportunidad legal prevista, el accionante impugnó la decisión, argumentando que el fallo proferido en primera instancia no tuvo en cuenta que es una persona que no tiene conocimiento acerca de los trámites judiciales que debe seguir para poner en conocimiento sus pretensiones y, además, no tuvo en cuenta la normativa a la que hizo alusión la defensora del Pueblo, y que son aplicables a su caso.

Señala que lo que pretende es que como compensación de su trabajo como celador durante diecinueve años se le otorgue una vivienda, o por lo menos se abstengan de desalojarlo del

lugar que habita, en el cual ha estado por más de veinte años, mientras se le provee una alternativa de vivienda.

1.5.3. Decisión de segunda instancia – Juzgado Segundo Civil del Circuito de Ibagué, Tolima.

Mediante sentencia proferida el cuatro (4) de octubre de dos mil trece (2013), el Juzgado Segundo Civil del Circuito de Ibagué, confirmó el fallo impugnado, aduciendo que no obra prueba alguna de que “el actor haya adelantado las acciones administrativas mínimas para postularse a un subsidio de vivienda” ni tampoco de que la accionada le haya negado el acceso a la vivienda digna. De acuerdo con lo anterior, consideró que la acción de tutela no procedía, pues lo pretendido debe reclamarse por otra vía judicial.

De otro lado, no está demostrado que el actor haya prestado sus servicios como celador en la institución educativa, mucho menos que se le esté adeudando suma alguna de dinero, por lo que no se evidencia alguna acción u omisión vulneradora de derechos que permita conceder el amparo transitoriamente.

1.5.4. Actuación en sede de revisión

La Sala observó que en el presente caso era necesario solicitar algunas pruebas con el fin de contar con mayores elementos de juicio que explicaran las particularidades del caso.

1.5.4.1. Se comisionó al Juzgado Noveno Civil Municipal de Ibagué, Tolima, para que practicara las siguientes diligencias:

1.5.4.1.1. Interrogatorio al señor Orlando Arias Salazar, para que ampliara los hechos de la demanda e informara a qué personas se les puede tomar declaración que permita recaudar mayor información sobre la labor del peticionario en el colegio, el tiempo durante el cual ha desarrollado esa actividad, y en general todos aquellos cuestionamientos que estimara conducentes y pertinentes para establecer en qué términos se le dio la posibilidad al demandante de ocupar el inmueble en mención, así como las labores realizadas durante el tiempo que ha vivido allí. Entre estas personas puede tenerse en cuenta, por ejemplo, a la presidenta de la Junta de Acción Comunal del barrio Nacional de Ibagué para el año 1994, familiares o vecinos.

Para tal efecto, el Juez comisionado debía informarle al actor que el día que se lleve a cabo la inspección judicial al inmueble, podrían hacerse presentes las personas que manifestaran su voluntad de dar testimonio con respecto a los hechos que originaron la presente acción de tutela.

1.5.4.1.2. Recibir las declaraciones de las personas que se hicieran presentes al momento de realizar la inspección judicial al inmueble, con respecto a los hechos que originaron la presente acción de tutela, con el fin de recaudar mayor información para establecer en qué términos se le dio la posibilidad al demandante de ocupar el inmueble en mención, así como las labores realizadas durante el tiempo que vivió allí y las demás que el Juez comisionado considerara conducentes y pertinentes.

1.5.4.1.3. Interrogatorio al actual rector (a) de la Institución Educativa San Luis Gonzaga de Ibagué para que se manifestara específicamente sobre:

- ¿Hace cuánto tiempo tiene conocimiento que el accionante habita en la institución educativa a su cargo?
- ¿A qué actividad se dedicaba el actor cuando comenzó su labor como rector (a) de la institución educativa?
- ¿Con quién vive el actor, dentro de la institución?
- ¿Tiene conocimiento de alguna otra actividad a la que se dedique el accionante?
- ¿Qué instrumentos o acciones ha emprendido para el desalojo del lugar habitado por el peticionario dentro de la institución educativa?
- ¿Cuál ha sido la respuesta del accionante ante las acciones adelantadas por usted para el desalojo?

1.5.4.1.4. Practicar una inspección judicial al lugar de habitación del actor, dentro de la Institución Educativa San Luis Gonzaga, con el fin de indagar:

- Con exactitud, ¿cuántas personas, incluidas menores de 18 años, habitan el

inmueble ocupado?

- A cada uno de los habitantes:
- Nombre, edad, profesión u oficio.
- Ingresos y egresos mensuales.
- Si cuenta con algún servicio médico.
- ¿Con cuáles servicios públicos domiciliarios cuenta el inmueble?
- ¿Con cuántos baños, habitaciones con puerta y entradas de luz tiene la vivienda?

1.5.4.2. De otra parte, se solicitó al Inspector Décimo Urbano Municipal de Policía de Ibagué, que enviara copia del Proceso que se está adelantando en contra del accionante, dentro del cual se emitió la Resolución N°. 043 del 30 de julio de 2013, así como copia de dicho acto administrativo.

1.5.4.3. En oficio remitido por la Secretaría General de la Corte Constitucional, el día trece (13) de junio de dos mil catorce (2014), envió al despacho del magistrado sustanciador, oficio 3.2.025 recibido en esa Dependencia, con fecha de enviado 25 de marzo de 2014, con referencia Contestación oficio No. OPTB - 187 / 2014, por medio del cual remite a la Corporación, copia del proceso 262 del 14 de Diciembre de 2010 por “AMPARO AL DOMICILIO” siendo querellante la “INSTITUCIÓN EDUCATIVA SAN LUIS GONZAGA Contra ORLANDO ARIAS”. Anexan proceso contentivo de 137 folios, en donde se encontraron las siguientes actuaciones, entre otras:

1.5.4.3.1. Copia de oficio 7.1., fechado 16 de septiembre de 2010, suscrito por la señora Luz Dary Chacón Arjona, remitido al señor Orlando Arias, en donde le solicita de manera urgente, se reubique en otro sitio en un término no mayor a 8 días, en cumplimiento de una sentencia judicial proferida por el Juzgado 13 Civil Municipal, en donde se obliga a la Secretaría de Educación y a la Alcaldía Municipal, de Ibagué a llevar a cabo todas las adecuaciones técnicas necesarias para mejorar las condiciones de seguridad existentes en la institución educativa.

1.5.4.3.2. Querella de amparo domiciliario, de fecha 3 de marzo de 2011, interpuesta por el doctor Luis Carlos Villarraga Linares en contra de Orlando Arias.

1.5.4.3.3. Copia de la Resolución No. 007 del 3 de marzo de dos mil once (2011), proferida por la Inspección Décima Urbana de Policía de Ibagué que admite la querella de amparo domiciliario instaurada por el doctor Luis Carlos Villarraga Linares, le reconoce personería jurídica como representante de la señora Luz Dary Chacón Arjona, rectora de la Institución Educativa San Luis Gonzaga, y corre traslado de la querella al señor Orlando Arias.

1.5.4.3.4. Constancia de traslado, fechada 19 de julio de 2011, donde se verifica que se le informó al señor Orlando Arias, del proceso No. 262 de 2010, que obra en su contra y se le entrega copia de la querella, para que en el término de 5 días hábiles, la conteste, por intermedio de apoderado.

1.5.4.3.5. Contestación de la querella por parte del doctor Roberto Mario Osuna Pinzón, abogado del señor Orlando Arias, de fecha 26 de julio de 2011, oponiéndose a las pretensiones.

1.5.4.3.7. Copia de oficio fechado 10 de marzo de 2011, suscrito por el señor Orlando Arias Salazar, dirigido a la Alcaldía de Ibagué, solicitando claridad y solución a la petición radicada el 20 de octubre de 2010, en la que pide que se le entregue la posesión que hace 17 años tiene en la Institución Educativa San Luis Gonzaga, la cual cuidó durante 16 años sin devengar si quiera un salario mínimo.

1.5.4.3.8. Copia de derecho de petición fechado 20 de octubre de 2010, suscrito por el señor Orlando Arias Salazar, interpuesto ante el Alcalde de Ibagué, en donde le informa que hace 16 años vive en el colegio San Luis Gonzaga, el cual cuida sin devengar algún salario, y que como nombraron celador nuevo, quiere desocupar su habitación pero llegando a un acuerdo, pues es de la tercera edad y quiere que se le solucione el problema de vivienda.

1.5.4.3.9. Copia del oficio 10438 de la Gerente de la Gestora Urbana de Ibagué, remitido al señor Orlando Arias, dando respuesta a su petición, indicándole que a dicha entidad no le consta ni es competente para resolver sus cuestionamientos frente a la presunta relación que señala tener con la institución educativa. Frente a la solicitud de una vivienda le

informa que debe postularse ante el Gobierno Nacional para ser beneficiado con alguno de los programas ofrecidos, previo cumplimiento de los requisitos exigidos por la ley.

1.5.4.3.10. Copia de la diligencia de conciliación dentro del proceso por amparo al domicilio, llevada a cabo el 7 de septiembre de 2011, la cual se firma sin ánimo conciliatorio.

1.5.4.3.11. Copia de la citación a diligencia administrativa, fechada 22 de septiembre de 2011, suscrita por el Inspector Décimo Urbano de Policía de Ibagué, dirigida a las partes.

1.5.4.3.12. Copia de la diligencia proceso policivo por amparo al domicilio, llevada a cabo el 5 de octubre de 2011, la cual culminó suspendida para garantizar el debido proceso del querellado.

1.5.4.3.13. Resolución No. 017 de la Inspección Décima Urbana de Policía de Ibagué, del 8 de noviembre de 2011, donde resuelve conceder el amparo al domicilio solicitado por la señora Luz Dary Chacón Arjona.

1.5.4.3.14. Recurso de reposición y en subsidio el de apelación, presentado el 23 de marzo de 2012, por el doctor Mario Andrés Alzate Roza, contra la Resolución No. 017 del 8 de noviembre de 2011.

1.5.4.3.15. Copia de la Resolución No. 095, del 30 de julio de 2012, expedida por el Inspector Décimo Urbano de Policía de Ibagué, por la cual resuelve no reponer la Resolución 045 de Octubre 29 de 2007 y concede el recurso de apelación, por lo que remite las diligencias a la Dirección de Justicia.

1.5.4.3.16. Resolución No. 043 del 30 de julio de 2013, expedida por el Director de Justicia, Orden Público y Seguridad Ciudadana, por la cual confirma en todas las partes la decisión adoptada en la Resolución 017 de noviembre de 2011.

1.5.4.4. En oficio remitido por la Secretaría General de la Corte Constitucional, el día diecisiete (17) de junio de dos mil catorce (2014), envió al despacho del magistrado sustanciador, oficio 0662 recibido en esa Dependencia, con fecha de enviado 31 de marzo de 2014, por medio del cual remite a la Corporación las actuaciones llevadas a cabo según lo ordenado por el Despacho Comisorio No. 6. Anexan proceso contentivo de 21 folios, en

donde se encontraron las siguientes actuaciones:

1.5.4.4.1.Auto del 21 de marzo de 2014, proferido por el Juzgado Noveno Civil Municipal de Ibagué, en donde se señalaron las fechas para llevar a cabo los interrogatorios al señor Orlando Arias y a la señora rectora de la Institución Educativa San Luis Gonzaga, y la inspección judicial a dicha Institución.

1.5.4.4.2.Oficio No. 627 del 20 de marzo de 2014, proferido por el Juzgado Noveno Civil Municipal de Ibagué, por medio del cual se cita a la Rectora de la Institución Educativa San Luis Gonzaga, para interrogatorio de parte el día 20 de marzo de 2014, a las 3pm.

1.5.4.4.3.Oficio No. 627 del 20 de marzo de 2014, proferido por el Juzgado Noveno Civil Municipal de Ibagué, por medio del cual se cita al señor Orlando Arias Salazar, para interrogatorio de parte el día 20 de marzo de 2014, a las 3pm.

1.5.4.4.4.Informe del Escribiente Judicial del Juzgado Noveno Civil Municipal de Ibagué, del 20 de marzo de 2014, en donde señala que al desplazarse al Colegio San Luis Gonzaga a notificar al señor Orlando Arias, de la citación para diligencia de interrogatorio, no fue posible ya que el señor no se encuentra en el lugar, y le informaron que el señor Arias ya se había ido de allí, por lo que procedieron a comunicarse telefónicamente con el a dos números de celular de los cuales uno está fuera de servicio, y en el otro no lo conocen.

1.5.4.4.5.Audiencia de interrogatorio de parte, llevada a cabo el 21 de marzo de 2014, por el Juzgado Noveno Civil Municipal de Ibagué, a la señora Luz Dary Chacón Arjona, en donde se le formularon las preguntas así:

“(…)

1.5.4.4.6.Diligencia de inspección judicial realizada en Ibagué el día 28 de marzo de 2014, atendiendo el despacho comisorio No. 6 de la Corte Constitucional, en donde el Juez Noveno Civil Municipal de Ibagué junto con su secretario se trasladaron a las Instalaciones del Colegio San Luis Gonzaga, allí se encontró lo siguiente:

“(…)

Somos atendidos por (cambio de máquina), por la señora LUZ DARY CHACÓN ARJONA,

identificada con la cédula No. (...), Rectora del Colegio, Institución educativa San Luis Gonzaga de Ibagué, Magister, a quien se le entera del objetivo de la diligencia y permite el ingreso del personal del Juzgado al interior de la Institución.- Acto seguido se procede identificar el lugar de habitación del actor, para lo cual se trata de una construcción realizada en bloque pequeño, de cemento, ubicada al finalizar la cancha de la Institución al lado o frente de la avenida 37 de esta ciudad, esta construcción tiene un área construida de aproximadamente de 7 metros de largo por 3.5 metros de ancho, al frente tiene una puerta de acceso de metal cerrada, con candado, sobre el lado, izquierdo tiene dos ventanas o huecos de ventanas, con marco de madera, sin abras [sic] revisando el interior de esta construcción se observa que en la primera parte tiene un salón pequeño, a su lado derecho una pieza pequeña, al fondo existe el anchor de la misma edificación con dos habitaciones pequeñas. Estas habitaciones están en muy mal estado, existe mucha basura, está completamente abandonado, mucho escombros, de sillas dañadas, palos, todo inservible, no existe energía eléctrica, no tiene baños sanitarios, ni servicio de agua, el techo está dañado roto con faltante de tejas al comienzo de la construcción, sellado con una candado.- No se observa que en este sitio exista una persona alguna viviendo, por el estado en que se encuentra el sitio, el piso no se pudo observar por la cantidad de escombros que existen en su interior, en su forma de que se encuentra el sitio o edificación, no vive nadie y se encuentra deshabitado, que este sitio nunca fue habitado independiente del señor ORLANDO ARIAS y su esposa, por menos de edad alguno, la esposa ya falleció.- Este despacho deja constancia que este espacio al encontrarse dentro de la cancha donde los estudiantes de la institución practican su deporte ofrece peligro para el bienestar de los estudiantes, además de encontrarse por la avenida 37 a la delincuencia, por donde pueden penetrar fácilmente al interior del colegio, ofreciendo inseguridad para el bienestar y bienes del colegio y al mismo espacio al no contar con las baterías sanitarias correspondientes ofrece también un peligro para la salud de los estudiantes que son menores de edad, por cuanto estas personas o accionante utilizaba el servicio sanitario de los estudiantes.- Con esta situación se causa gran inconveniente a la directivas del plantel.- Sobre el sitio se toman placas fotográficas para mayor ilustración. (...)"

1.5.4.4.7.Copia de seis (6) fotografías en blanco y negro, al parecer del lugar de habitación del accionante, dentro de la Institución Educativa San Luis Gonzaga.

2. CONSIDERACIONES DE LA CORTE

2.1. COMPETENCIA Y OPORTUNIDAD

La Sala Séptima de Revisión de Tutelas de la Corte Constitucional, en desarrollo de las facultades conferidas en los artículos 86 y 241, numeral 9°, de la Constitución, es competente para revisar fallos de tutela adoptados en el proceso de la referencia.

2.2. PROBLEMA JURÍDICO

En consideración a los antecedentes planteados, corresponde a la Sala de Revisión determinar si la entidad accionada vulnera el derecho fundamental a la vivienda digna así como el principio de confianza legítima del actor al no incluirlo en los programas de vivienda del municipio de Ibagué antes de hacer efectiva la orden de desalojo del Colegio San Luis Gonzaga de esta misma ciudad, lugar donde afirma, reside desde hace más de 19 años, prestando el servicio de celaduría.

Para resolver la cuestión planteada, la Sala Séptima de Revisión de Tutelas analizará: primero, la carencia actual de objeto; segundo, el derecho a la vivienda digna; tercero, la recuperación de los bienes fiscales y el principio de confianza legítima; y; cuarto, estudio del caso concreto.

No obstante, es importante poner de presente que con base en las pruebas que fueron allegadas a esta Corporación, se pudo establecer que se desconoce el paradero en favor de quien se emitirán las órdenes. Por tanto, es importante determinar si este hecho se encuentra dentro de las hipótesis que estructuran una carencia actual de objeto.

2.3. ASUNTO PREVIO. CARENIA ACTUAL DE OBJETO[1]. REITERACIÓN DE JURISPRUDENCIA

Como ya se ha reiterado, la acción de tutela se instituyó como mecanismo para proteger efectivamente los derechos fundamentales amenazados o afectados de manera actual, por tanto, la Corte Constitucional ha sostenido que “ante la alteración o el desaparecimiento de las circunstancias que dieron origen a la vulneración de los derechos fundamentales objeto de estudio, la solicitud de amparo pierde su eficacia y sustento, así como su razón de ser como mecanismo extraordinario y expedito de protección judicial”.[2] Así, al desaparecer el objeto jurídico sobre el que recaería la eventual decisión del juez constitucional, cualquier

decisión que se pueda tomar para salvaguardar las garantías que se encontraban en peligro, se tornaría inocua, y contradiría el objetivo que fue especialmente previsto para esta acción.[3]

Es en ese momento en que se configura el fenómeno de la carencia actual de objeto que tiene como característica esencial que la orden del/de la juez/a de tutela relativa a lo solicitado en la demanda de amparo no surtiría ningún efecto, esto es, caería en el vacío[4]. Lo anterior se presenta, generalmente, a partir de dos eventos: el hecho superado o el daño consumado.

La carencia actual de objeto por daño consumado se configura cuando la vulneración o amenaza del derecho fundamental ha producido el perjuicio que se pretendía evitar, así que ya no es posible hacer cesar la violación o impedir que se concrete el peligro y lo único que procede es el resarcimiento del daño originado en la vulneración del derecho fundamental[8]. En estos casos cualquier orden judicial resultaría inocua[9] o, lo que es lo mismo, caería en el vacío[10] pues no se puede impedir que se siga presentando la violación o que acaezca la amenaza.

Esta figura de la carencia actual de objeto por daño consumado, puede ocurrir en dos supuestos: cuando al momento de la interposición de la acción de tutela el daño ya está consumado, caso en el cual ésta es improcedente pues, como se indicó, tal vía procesal tiene un carácter eminentemente preventivo mas no indemnizatorio, así que el juez de tutela deberá, en la parte motiva de su sentencia, hacer un análisis en el que demuestre la existencia de un verdadero daño consumado, al cabo del cual podrá, en la parte resolutive, declarar la improcedencia de la acción, sin hacer un análisis de fondo[11].

De otra parte, se declarará la carencia actual de objeto por daño consumado cuando la afectación definitiva se presente en el transcurso del trámite de la acción de tutela, caso en el cual, la jurisprudencia constitucional ha indicado que si bien no resulta viable emitir la orden de protección que se solicitaba en la acción de tutela, es perentorio que, tanto el juez de instancia como la Corte Constitucional en sede de revisión[12]:

(i) Se pronuncien de fondo en la parte motiva de la sentencia sobre la presencia del daño consumado y sobre si existió o no la vulneración de los derechos invocados en la demanda, lo cual incluye, en el caso del juez/a de segunda instancia y de la Corte Constitucional, la

revisión de los fallos precedentes para señalar si el amparo ha debido ser concedido o negado[13].

(ii) Hagan una advertencia “a la autoridad pública para que en ningún caso vuelva a incurrir en las acciones u omisiones que dieron mérito para conceder la tutela (...)”, al tenor del artículo 24 del decreto 2591 de 1991[14].

(iii) Informen al actor/a o a sus familiares sobre las acciones jurídicas de toda índole a las que puede acudir para la reparación del daño[15].

(iv) De ser el caso, compulsen copias del expediente a las autoridades que considere obligadas a investigar la conducta de los/las demandados/as cuya acción u omisión causó el mencionado daño[16].

Ahora bien, es posible que la carencia actual de objeto no se derive de la presencia de un daño consumado o de un hecho superado sino de alguna otra circunstancia que determine que, igualmente, la orden del juez de tutela relativa a lo solicitado en la demanda de amparo no surta ningún efecto y por lo tanto quede en el vacío. “A manera de ejemplo, ello sucedería en el caso en que, por una modificación en los hechos que originaron la acción de tutela, el/la tutelante perdieran el interés en la satisfacción de la pretensión solicitada o ésta fuera imposible de llevar a cabo.[17]”[18]

Así las cosas, se puede concluir que la carencia actual de objeto -por hecho superado, daño consumado u otra razón que haga inocua la orden de satisfacer la pretensión de la tutela- no impide un pronunciamiento de fondo sobre la existencia de una violación de derechos fundamentales salvo la hipótesis del daño consumado con anterioridad a la presentación de la acción de amparo. “Menos aun cuando nos encontramos en sede de revisión, espacio en el cual la Corte Constitucional cumple la función de fijar la interpretación de los derechos fundamentales como autoridad suprema de la jurisdicción constitucional”[19].

En virtud de lo anterior, la Sala abordará el estudio del asunto que se somete a su revisión para determinar la posible vulneración de las garantías constitucionales invocadas por el actor.

2.4. EL DERECHO A LA VIVIENDA DIGNA

2.4.1. Naturaleza jurídica

De conformidad con el Estado Social de Derecho como modelo adoptado por la Constitución de 1991, su parte dogmática establece una carta de derechos que el Estado debe garantizar. Entre ellos se encuentran los derechos económicos, sociales y culturales, los cuales abarcan prerrogativas que progresivamente deben tener la oportunidad de gozar y ejercer todos los ciudadanos colombianos.

2.4.1.1. Es importante recordar que el derecho a la vivienda digna consagrado en el artículo 51 de la Constitución no fue inicialmente reconocido dentro de la categoría de aquellos que podían ser exigidos directamente a través de la acción de tutela, por encontrarse dentro de los denominados derechos de segunda generación –económicos, sociales y culturales- que se caracterizan principalmente por su contenido prestacional. Además, se señaló que dicho derecho requería de un desarrollo legal previo que garantizara su eficacia. Esta postura fue adoptada en algunos de los primeros pronunciamientos de la Corte Constitucional, como en la sentencia T-495 de 1995[20], en la cual se manifestó lo siguiente:

“El derecho a la vivienda digna es un derecho de carácter asistencial que requiere un desarrollo legal previo y que debe ser prestado directamente por la administración o por las entidades asociativas que sean creadas para tal fin, sin olvidar que su aplicación exige cargas recíprocas para el Estado y para los asociados que pretendan beneficiarse de los programas y subsidios. Así, las autoridades deben facilitar la adquisición de vivienda, especialmente en los sectores inferiores y medios de la sociedad, donde aparece detectado un déficit del servicio; para tal efecto los particulares deben cumplir con los requisitos establecidos por la ley.”[21]

En igual sentido, la sentencia T-258 de 1997[22] reafirmó el carácter asistencial que la jurisprudencia le venía otorgando al derecho a la vivienda digna:

“La Constitución señaló el derecho que tienen toda persona para acceder a la vivienda en condiciones dignas. Dicho derecho, que se cataloga como de segunda generación y que se sitúa junto con otros derechos de carácter económico, no tiene la protección inmediata que le puede brindar la acción de tutela, pues en su condición de derecho asistencial, le corresponde al Estado la obligación de desarrollar planes de vivienda, ya sea directamente

o por medio de contratos con particulares, todo de acuerdo con la ley. Por tal motivo, las condiciones jurídicas, económicas y materiales son las que determinarán la efectiva materialización de tal derecho”.

2.4.1.2. Sin embargo, la posición de la Corte no fue unívoca en torno a la determinación de la naturaleza jurídica del derecho a la vivienda digna. De este modo, la jurisprudencia fue identificando algunos eventos bajo los cuales determinaba la protección de este derecho al evidenciar la vulneración de otra garantía fundamental sea por transmutación, por su conexidad con un derecho respecto del cual no existe discusión sobre su naturaleza fundamental[23] o por la afectación del mínimo vital[24], casos en los cuales, señaló que era posible la protección constitucional a través de la acción de tutela.

En el caso de la transmutación, la Corte Constitucional en la Sentencia T-304 de 1998[25], explicó que dado el carácter programático de los derechos económicos, sociales y culturales, éstos “tienden a transmutarse hacia un derecho subjetivo, en la medida en que se creen los elementos que le permitan a la persona exigir del Estado la obligación de ejecutar una prestación determinada, consolidándose, entonces, lo asistencial en una realidad concreta en favor de un sujeto específico”. Así, según esta tesis, el derecho a la vivienda digna se convierte en fundamental cuando es dotado de contenido mediante la implementación de medidas legislativas y administrativas dirigidas a hacerlo efectivo.

Respecto de la exigibilidad de esta clase de derechos prestacionales a través del criterio de conexidad, ésta Corporación ha indicado en el caso del derecho a la vivienda digna que “en abstracto no haría parte de los derechos fundamentales, pero en algunas circunstancias lo sería si está en conexidad con otros derechos fundamentales. La efectividad de la tutela respecto a la petición de una persona para que su vivienda sea digna dependerá de las condiciones jurídico-materiales del caso concreto.”[26]

En cuanto a la protección fundada en la hipótesis de la vulneración del mínimo vital del accionante, ésta va dirigida a que el juez de tutela pueda proteger el derecho a la vivienda digna, “cuando dadas las circunstancias particulares de debilidad manifiesta en que se encuentra quien la posee, es o puede ser injustamente despojado de ella y con ello se afecta su mínimo vital o el de su familia, o cuando adquiere el rango de fundamental por el factor de conexidad con otro derecho fundamental”[27]

2.4.1.3. Ahora bien, las teorías anteriores, hacen parte de la forma en que venían siendo tratados judicialmente estos derechos. Más recientemente, dentro de la amplia jurisprudencia constitucional, estas divisiones han sido superadas y en la actualidad no hay duda sobre su carácter fundamental, por lo que la protección de los derechos económicos, sociales y culturales resulta exigible a través de un mecanismo como la acción de tutela. En este sentido, la Corte ha afirmado que el carácter programático de dichos derechos y su necesaria dependencia de una erogación presupuestaria no sustrae su carácter fundamental:

“Al respecto, se dice, debe repararse en que todos los derechos constitucionales fundamentales – con independencia de si son civiles, políticos, económicos, sociales, culturales, de medio ambiente – poseen un matiz prestacional de modo que, si se adopta esta tesis, de ninguno de los derechos, ni siquiera del derecho a la vida, se podría predicar la fundamentalidad. Restarles el carácter de derechos fundamentales a los derechos prestacionales, no armoniza, por lo demás, con las exigencias derivadas de los pactos internacionales sobre derechos humanos mediante los cuales se ha logrado superar esta diferenciación artificial que hoy resulta obsoleta así sea explicable desde una perspectiva histórica”. [28]

En este orden de ideas, no puede asumirse que por el hecho de estar frente a la exigencia de un derecho económico, social o cultural, la tutela no es procedente. Así por ejemplo, en el caso paradigmático del derecho a la salud [29], a pesar de que en un comienzo la jurisprudencia no fue unánime respecto a su naturaleza, razón por la cual se valió de caminos argumentativos como el de la conexidad y el de la transmutación en derecho fundamental en los casos de sujetos de especial protección constitucional, hoy no hay duda acerca de su naturaleza fundamental atendiendo, entre otros factores, a que por vía normativa y jurisprudencial se han ido definiendo sus contenidos, lo que ha permitido que se torne en una garantía subjetiva reclamable ante las instancias judiciales.

2.4.1.4. En el desarrollo jurisprudencial de la tesis del carácter fundamental

autónomo del derecho a la vivienda digna, la Corte ha descartado el argumento de que su contenido principalmente prestacional y de desarrollo progresivo impide su reconocimiento como fundamental. Como bien lo ha precisado esta Corporación en numerosos fallos, todos

los derechos fundamentales tienen una faceta prestacional y progresiva –incluso los tradicionales derechos civiles y políticos– sin que ello tenga incidencia sobre su naturaleza constitucional[30]. Lo determinante es su relación directa con el principio de la dignidad humana.

2.4.2. En ese marco, en distintas oportunidades la Corte ha protegido este derecho cuando las personas se encuentran en circunstancias especiales como “disminución por razones de salud, contingencias sociales y familiares, precariedades de tipo económico o de otra índole, cuando se afecta su mínimo vital o cuando se encuentran en situaciones en las que se restringe grave y permanentemente el goce efectivo de ese derecho fundamental.[31]”[32]

Por tanto, para garantizar la realización de este derecho a la población más vulnerable, la jurisprudencia ha reiterado que es deber del Estado dar prioridad en los programas de vivienda “a los grupos desfavorecidos como las personas de la tercera edad, los niños, los discapacitados, los enfermos terminales, los portadores de VIH, las personas con problemas médicos persistentes, los enfermos mentales, las víctimas de desastres naturales, las personas que viven en zonas de alto riesgo y los desplazados por la violencia”.[33] También, se ha protegido este derecho cuando se trata de situaciones de “indigencia, pobreza, riesgo de derrumbe o desplazamiento forzado de las personas, no obstante no ser éstas titulares de derechos subjetivos configurados con arreglo a las disposiciones legales o reglamentarias”[34].

En suma, “para la Corte, la noción de vivienda digna incluye contar con un lugar propio o ajeno, que le posibilite a la persona desarrollarse en unas condiciones mínimas de dignidad y seguridad, así como le permita satisfacer su proyecto autónomo de vida[35]. Por lo tanto, una “vivienda digna” debe contar con condiciones adecuadas que no pongan en peligro la vida y la integridad física de sus ocupantes, pues ella además de ser un refugio para las inclemencias externas, es el lugar donde se desarrolla gran parte de la vida de las personas que la ocupan, por lo que “adquiere importancia en la realización de la dignidad del ser humano”[36]. De esta forma, la Corte ha insistido en múltiples ocasiones en que la vivienda apropiada registra máxima trascendencia para la realización de la dignidad del ser humano[37].”[38]

2.5. LA RECUPERACIÓN DE LOS BIENES FISCALES NO PUEDE DESCONOCER EL PRINCIPIO DE CONFIANZA LEGÍTIMA.

2.5.1. La ocupación de los bienes pertenecientes al Estado ha sido motivo de diversos pronunciamientos por parte de la Corte Constitucional, generalmente en lo relacionado con la recuperación del espacio público, entendido como subcategoría de los bienes de uso público. Ahora bien, el caso particular que estudia la Sala hace necesario expresar algunas consideraciones en cuanto a la ocupación, ya no de los bienes de uso público, sino de los denominados fiscales. Por tanto, el presente capítulo estará dedicado a la caracterización de lo que se entiende por bienes de uso público y bienes fiscales desde el punto de vista legal y constitucional, con el objetivo de dar a entender por qué la jurisprudencia sobre la recuperación de los bienes de uso público es aplicable a los bienes fiscales.

2.5.2. La clasificación de los bienes estatales entre bienes de uso público y bienes fiscales viene dada inicialmente por el artículo 674 del Código Civil, el cual denomina a los primeros como “bienes de la Unión”, cuya característica principal es que pertenecen al dominio de la República. Seguidamente, establece que cuando el uso de estos bienes pertenece a los habitantes de un territorio como las calles, plazas, puentes, etc., se llaman “bienes de la Unión de uso público” o “bienes públicos del territorio”. Finalmente, cuando estos bienes se encuentran en cabeza del Estado, pero su uso no pertenece generalmente a los habitantes, se llaman “bienes fiscales” o, simplemente, “bienes de la Unión”. [39]

De conformidad con dicha norma, la diferencia entre los bienes de uso público y los bienes fiscales, radica en su forma de utilización. Los bienes de uso público [40] están destinados al uso general de los habitantes de un territorio, pertenecen al Estado, pero él no los utiliza en beneficio propio sino que se encuentran a disposición de la comunidad. Por su lado, los bienes fiscales comparten la misma titularidad estatal [41], pero no están al servicio libre de los asociados, sino destinados al uso privado del Estado, para la realización de sus fines, por lo que la doctrina los ha denominado “bienes de dominio privado del Estado” [42], en tanto los administra como si fuera un particular; en consecuencia, el régimen jurídico aplicable es el del ordenamiento civil o comercial.

En concordancia, la Corte Constitucional [43], citando jurisprudencia emanada de la Sala Plena de la Corte Suprema de Justicia, ha adoptado la siguiente caracterización acerca de

los bienes de uso público y bienes fiscales:

“Bienes de uso público y bienes fiscales conforman el dominio público del Estado, como resulta de la declaración del artículo 674 del Código Civil. La distinción entre “bienes fiscales” y “bienes de uso público”, ambos pertenecientes al patrimonio del Estado, esto es, a la hacienda pública, hecha por las leyes, no se funda pues en una distinta naturaleza sino en cuanto a su destinación y régimen. Los segundos están al servicio de los habitantes del país, de modo general, de acuerdo con la utilización que corresponda a sus calidades, y los primeros constituyen los instrumentos materiales para la operación de los servicios estatales o son reservas patrimoniales aplicables en el futuro a los mismos fines o a la satisfacción de otros intereses sociales. Es decir que, a la larga, unos y otros bienes del Estado tienen objetivos idénticos, en función de servicio público, concepto equivalente pero no igual al de “función social”, que se refiere exclusivamente al dominio privado.”[44]

2.5.3. En este orden de ideas, es claro que por estar bajo la tutela jurídica del Estado, los bienes de uso público y los bienes fiscales son objeto de protección legal frente a eventos en los cuales los particulares pretendan apropiarse de ellos. Es por ello que para evitar estas situaciones, la misma Carta Política señala en su artículo 63, que todos los bienes de uso público del Estado “son inalienables, inembargables e imprescriptibles”, en razón a que están destinados a cumplir fines de utilidad pública en distintos niveles: los bienes de uso público tienen como finalidad estar a disposición de los habitantes del país de modo general y los bienes fiscales constituyen los instrumentos materiales para la operación de los servicios estatales. De este modo, al impedir que los particulares se apropien de los bienes fiscales, “se asegura o garantiza la capacidad fiscal para atender las necesidades de la comunidad”[45].

2.5.4. Ahora bien, como se advirtió al inicio de este acápite, existen casos a nivel constitucional en los que esta Corporación ha debido pronunciarse para resolver tensiones jurídicas entre el principio de confianza legítima y el de interés general sobre el particular, el primero involucrado en la protección de los bienes de uso público y el segundo, representado en un asentamiento u ocupación.

Pero antes de desarrollar la jurisprudencia al respecto, es menester explicar en qué consiste la confianza legítima en relación con la ocupación de los bienes de uso público, conforme a

la interpretación realizada por la Corte Constitucional.

La confianza legítima guarda estrecha relación con el principio general de buena fe. En los casos de ocupaciones del espacio público[46], este principio usualmente se manifiesta en la protección de aquellos ocupantes que creen equivocadamente contar con un derecho sobre este “porque el Estado no solamente les ha permitido sino facilitado que ejecuten actos de ocupación, y han pasado muchos años en esta situación que la Nación y el Municipio contribuyeron a crear”, razón por la cual la Corte ha considerado que “no es justo que esos ocupantes queden desamparados porque estamos en un Estado social de derecho”[47]. El problema radica entonces, en la situación de vulnerabilidad a la que son expuestos quienes son desalojados por ocupar bienes de uso público, pese a que la Administración ha tolerado por años que residan o realicen sus actividades económicas en dichos lugares. Así, la modificación de la situación jurídicamente creada por la administración, la obliga a proporcionarles los medios necesarios para reequilibrar su posición, como la adopción de medidas por un periodo transitorio para que los desalojados se puedan adaptar con pocos traumatismos a la nueva realidad[48].

De acuerdo con lo anterior, la Corte ha señalado que el deber de protección de los bienes de uso público a cargo de las autoridades, no las autoriza para desconocer el principio de confianza legítima sustentado en la buena fe de los ciudadanos, quienes a falta de espacios apropiados para el desempeño de un trabajo o la necesidad de una vivienda digna, se ven obligados a ocupar de hecho tales áreas. Además, también ha indicado que los derechos de estas personas no pueden desconocerse aun cuando la administración tenga la obligación legal de proceder a recuperar esos espacios, sino que deben procurar ofrecer alternativas de solución que garanticen sus derechos constitucionales fundamentales.

2.5.5. Al respecto, en la sentencia T-053 de 2008[49], la Corte estudió la situación de una comerciante, quien se vio afectada por el acto administrativo proferido por la Subsecretaría de Convivencia y Seguridad Ciudadana de Cali, mediante el cual ordenó la recuperación del espacio público que se destinaría a la implementación de las obras del nuevo sistema de transporte masivo de la ciudad, particularmente el retiro del quiosco propiedad de la actora, por no contar con el respectivo permiso de la administración municipal.

La respectiva Sala de Revisión consideró que la decisión adoptada por la administración

municipal desconoció “abiertamente el principio de confianza legítima del que es titular la accionante y, de contera, vulnera sus derechos fundamentales al trabajo y al mínimo vital”. Allí, se evidenció que la accionante llevaba ocupando el espacio hace más de 22 años, manifestación que no fue controvertida por la Subsecretaría de Convivencia y Seguridad Ciudadana de Cali. Así las cosas, la Corte consideró que, como quiera que la entidad demandada no adoptó alguna medida alternativa para la preservación del principio de confianza legítima y la salvaguarda de los derechos fundamentales de la actora y de su núcleo familiar, el acto administrativo de desalojo lesionó desproporcionadamente sus intereses y constituyó una medida regresiva.

Por ello, la Sala Cuarta de Revisión tuteló los derechos fundamentales invocados por la accionante y le ordenó a la entidad demandada que en un término de 48 horas estableciera “un plan contentivo de medidas adecuadas, necesarias y suficientes para reubicar a la accionante”.

En otra oportunidad, centrada más en la protección del espacio público, la Corte Constitucional en la sentencia T-1098 de 2008[50] estudió el caso de una tutelante, quien se encontraba ocupando de hecho una vía pública en la ciudad de Ibagué. En ese caso, la administración municipal inició el proceso policivo y posteriormente llevó a cabo la diligencia de restitución del espacio público, en el que la accionante solicitó un plazo adicional que no fue concedido. Allí, el desalojo se llevó a cabo, por lo que, en principio, la acción de tutela parecía ineficaz, pues estaba destinada a evitar que esto ocurriera. No obstante, ante la situación particular de la accionante y sus evidentes condiciones de vulnerabilidad, la respectiva Sala determinó que:

“(…) el Estado tiene la obligación constitucional de velar por la protección de la (sic) integral del espacio público, a fin de garantizar el acceso a todos los ciudadanos al goce y utilización común de tales espacios colectivos, la administración debe propender porque la preservación del interés colectivo no obligue a los administrados que se encuentran en una situación de debilidad manifiesta, atendiendo a sus condiciones físicas y económicas, a soportar una carga indebida y desproporcionada. En este sentido, las medidas de desalojo del espacio público deben estar precedidos por un cuidadoso estudio y evaluación de las condiciones y características de la realidad social de cada caso particular.”

En este sentido, la Corte concluyó que las autoridades encargadas de preservar el interés general deben procurar que en su actuar se minimice el daño que eventualmente se pueda ocasionar a las personas afectadas con el desalojo, ante lo cual pueden acudir a programas “de atención a la población que se encuentre en situación de desplazamiento masivo, pobreza, indigencia, entre otros factores característicos de este grupo vulnerable, que se ven obligados a utilizar el espacio público, ya sea para desarrollar actividades comerciales o establecer su vivienda.” Por lo anterior, la Corte ordenó a la Alcaldía de Ibagué que informara a la accionante sobre los subsidios a la población indigente, así como iniciar de los trámites necesarios para su inclusión en dichos programas.

2.5.6. En retrospectiva, tenemos que aunque la Corte reconoce la obligación de las autoridades de proteger los bienes de uso público, ha señalado que tal deber no es óbice para desconocer el principio de confianza legítima y los derechos fundamentales de los particulares que los ocupan. Por ello, esta Corporación ha ordenado que antes de adelantar medidas para la recuperación de tales áreas, se ofrezcan alternativas de reubicación o inclusión en programas sociales para proteger los derechos de los ocupantes.

2.5.7. La Sala estima que las anteriores reglas jurisprudenciales son también aplicables a los casos en los que las autoridades están en la obligación de proteger los bienes fiscales, pues aunque por destinación no pueden equipararse a los bienes de uso público, ambos coinciden en que cumplen una “utilidad pública”, pertenecen al Estado y son inembargables, imprescriptibles e inalienables.

En este sentido, las ocupaciones irregulares de los bienes fiscales o de uso público no están permitidas, por lo que la obligación que tiene la administración de recuperar los bienes que le pertenecen, se ciñe a las reglas jurisprudenciales aplicables a la protección del espacio público, en tanto ambos radican en cabeza del Estado y tienen objetivos idénticos, en función del servicio público.

En consecuencia, por compartir características en cuanto a su naturaleza, las autoridades de todo orden que pretendan cumplir con su deber legal de protegerlos y evitar su ocupación irregular, deberán adoptar y proporcionar todas las medidas necesarias para garantizar los derechos fundamentales y la protección del principio de confianza legítima de quienes se vean afectados por las acciones de recuperación.

En atención a lo expuesto, la Sala procederá a resolver el caso concreto.

3. ANÁLISIS DEL CASO CONCRETO

Para resolver el caso bajo estudio, la Sala analizará, en primer lugar, la procedencia de la acción de tutela para la protección del derecho fundamental del tutelante y luego examinará la presunta vulneración del mismo.

3.1. EXAMEN DE PROCEDENCIA

3.1.1. Legitimación en la causa por activa

Los artículos 86 Constitucional y 10 del Decreto 2591 de 1991 indican que es titular de la acción de tutela cualquier persona a la que sus derechos fundamentales le resulten vulnerados o amenazados. Estas personas pueden invocar directamente el amparo constitucional o pueden hacerlo a través de terceros que sean sus apoderados, representantes o agentes oficiosos, para el caso de las personas que no se encuentran en condiciones de interponer la acción por sí mismas.

En el caso examinado se observa que el señor Orlando Arias Salazar interpuso acción de tutela solicitando el amparo de su derecho fundamental a la vivienda digna.

Por lo anterior, la sala encuentra que en virtud de la normativa mencionada, se encuentra legitimado para iniciar la acción.

3.1.2. Legitimación por pasiva

En el presente caso se tiene que el actor demandó a la Alcaldía de Ibagué por no incluirlo en los programas de vivienda que ofrece el Gobierno Nacional después de haber ocupado una habitación, por más de diecinueve (19) años, de un colegio oficial de la ciudad de Ibagué.

En este caso, esta Sala encuentra que la acción de tutela está dirigida contra una entidad pública que, eventualmente, puede desconocer derechos fundamentales de los ciudadanos. En este caso se trata específicamente de atacar la actuación desplegada por la Alcaldía Municipal de Ibagué, encargada de tramitar todas las cuestiones relacionadas con los bienes del Municipio. En consecuencia, existe legitimación en la causa por pasiva.

3.1.3. Examen de inmediatez

Respecto este requisito, se observa que el mismo sí se cumplió. En efecto, entre la fecha de la adopción de la última decisión dentro del proceso policivo, (proferida por el Director de Justicia, Orden Público y Seguridad Ciudadana) y la fecha de la interposición de la tutela que se acusa, transcurrieron sólo un mes y seis días, pues la Resolución No. 043 es del 30 de julio de 2013, y la acción de tutela fue presentada el 5 de septiembre de 2013.

3.1.4. Examen del cumplimiento del principio de subsidiariedad

En el caso bajo estudio, el actor solicita la protección de su derecho fundamental a la vivienda digna, y sostiene que no cuenta con otro mecanismo eficaz para invocar su protección ya que a pesar de haberse dirigido a la Defensoría del Pueblo para presentar su caso, el cual fue dirigido a la Alcaldía de Ibagué y, posteriormente a la Gestora Urbana de la misma ciudad, en ninguna instancia se resolvió su situación, por lo que al ser una persona de setenta y tres (73) años, adulto mayor, tiene una protección constitucional reforzada, por tanto el mecanismo de la acción de tutela se torna en el procedente en su caso, para solicitar el amparo de las garantías constitucionales invocadas.

Es claro para la Sala, entonces, que la acción de tutela procede en este caso, debido a que es el mecanismo idóneo para amparar los derechos invocados por el actor teniendo en cuenta su situación de vulnerabilidad, en razón a su edad y ausencia de recursos económicos, lo que pone en evidencia la necesidad de la intervención del juez constitucional.

3.2. PRESUNTA VULNERACIÓN DE LOS DERECHOS FUNDAMENTALES.

3.2.1. El señor Orlando Arias Salazar interpuso acción de tutela contra la Alcaldía de Ibagué por considerar que ésta vulneró su derecho fundamental a la vivienda digna, al querer llevar a cabo una orden de desalojo sin tener en cuenta que es una persona adulto mayor, de setenta y tres (73) años de edad, que no posee vivienda y que por más de diecinueve (19) años ha habitado en una pequeña construcción que levantó dentro del Colegio San Luis Gonzaga, aduciendo que en dicho periodo de tiempo desempeñó labores de celaduría sin recibir remuneración a cambio y sin que a la fecha haya sido beneficiario de los programas de vivienda que ofrece el Gobierno Nacional.

3.2.2. Teniendo en cuenta que de las declaraciones recibidas en sede de revisión y de la inspección judicial realizada al colegio, se pudo establecer que el actor ya no vive en la habitación que construyó dentro del bien oficial, se desconoce su paradero actual, los teléfonos que se encuentran en el expediente no sirven o no pertenecen al accionante, y la edificación está abandonada, razón por la cual se llevarán a cabo los planes estructurales para el mejoramiento del patio conforme al proyecto del Municipio, se deberá declarar la carencia actual de objeto.

3.2.3. No obstante estructurarse la carencia actual de objeto, esta Sala seguirá adelante con el análisis del presente caso para determinar si existió una vulneración de las garantías superiores invocadas.

3.2.3.1. En primer lugar, esta Sala encuentra que, de acuerdo con las pruebas obrantes en el proceso, el actor residió en las instalaciones del colegio San Luis Gonzaga de Ibagué por más de diecinueve (19) años y que construyó allí una habitación sin que reuniera las condiciones mínimas para vivir con dignidad, pues no tenía baño, ni tampoco contaba con servicios públicos domiciliarios como el de energía eléctrica y el de acueducto.

3.2.3.2. En segundo lugar, se evidencia que durante este lapso de tiempo, diecinueve (19) años, el actor pudo hacer uso de manera libre, pacífica, sin ninguna clase de restricción ni llamados de atención, de las instalaciones del Colegio San Luis Gonzaga hasta el año 2010 cuando se inició el proceso policivo de desalojo en su contra.

3.2.3.3. Si bien, como quedó expuesto en la parte considerativa, la autoridad municipal tiene el deber de proteger los bienes de uso público y de iniciar las acciones pertinentes con la mayor diligencia para la recuperación de dichos bienes, también lo es que en ejercicio de dicha función, no puede desconocer los derechos fundamentales de quienes van a ser afectados con dicha medida.

En este caso concreto, la administración municipal antes de iniciar cualquier acción tendiente a la recuperación del bien fiscal debió tomar las medidas necesarias para asegurar la protección de las garantías superiores del actor, en particular el derecho a la vivienda y el principio de confianza legítima. Ello por cuanto el peticionario vivía en dicho lugar desde hace diecinueve (19) años con lo cual es plausible concluir que el ciudadano

tenía la convicción de que su residencia en dicha institución estaba permitida.

En consecuencia, antes de que la entidad accionada procediera a adelantar las acciones legales tendientes a recuperar el bien fiscal, debió tomar las medidas necesarias para asegurar la protección del derecho fundamental a la vivienda del actor, quien además es sujeto de protección constitucional reforzada en razón de su edad, setenta y tres (73) años, informándole acerca de los programas de vivienda con que contaba la administración municipal dirigidos a población vulnerable y todos los demás dirigidos a la población adulta mayor, o si ello no fuere posible, la garantizarle el acceso a un albergue temporal o a un programa de reubicación.

3.3. CONCLUSIONES

3.3.1. Es de anotar que esta Sala no comparte las decisiones del proceso en sede de tutela por cuanto, en primera instancia el Juez negó el amparo reclamado por el actor basado en que no se demostró la existencia de un error ostensible y no se acreditó la inminencia de un perjuicio irremediable, y en segunda instancia se confirmó el fallo al encontrar que el actor no probó haber adelantado los trámites administrativos para postularse a un subsidio de vivienda.

3.3.2. Respecto a la presunta relación laboral no existe certeza sobre la forma y/o condiciones en que se le permitió residir al señor Arias Salazar en las instalaciones del colegio de carácter oficial y si realizaba alguna labor de celaduría, como el salario percibido o el horario a cumplir. Por eso, es de competencia del Juez laboral dirimir ese conflicto.

3.3.3. De acuerdo con lo expresado, en este caso la Corporación declarará la existencia de carencia actual de objeto, ya que el actor desalojó el bien oficial y en la actualidad se desconoce su paradero.

3.3.4. No obstante, la Sala advertirá a la Alcaldía Municipal de Ibagué que, en caso de que el accionante se acerque a sus instalaciones a solicitar información sobre los planes de vivienda, se le oriente de la manera más efectiva sobre los trámites que debe seguir para su inscripción y posterior estudio para acceder a algún subsidio para tal efecto.

3.3.5. De otro lado, también se le advertirá a la Alcaldía Municipal de Ibagué que en lo

sucesivo, se abstenga de adelantar procesos de restitución desconociendo los derechos fundamentales de las personas cobijadas por el principio de confianza legítima, máxime cuando se trata de una persona en situación de vulnerabilidad.

4. DECISIÓN

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

RESUELVE

Primero.- DECLARAR la CARENCIA ACTUAL DE OBJETO en el asunto bajo estudio, de conformidad con las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia.

Segundo.- REVOCAR la sentencia del cuatro (4) de octubre de dos mil trece (2013) emitida por el Juzgado Segundo Civil del Circuito de Ibagué, que a su vez confirmó la providencia del Juzgado Noveno Civil Municipal de Ibagué proferida el diecisiete (17) de agosto de dos mil trece (2013), que negó la pretensión del actor; y en su lugar CONCEDER la protección del derecho fundamental a la vivienda del señor Orlando Arias Salazar.

Tercero.- ADVERTIR a la Alcaldía Municipal de Ibagué que, en caso de que el accionante se acerque a sus instalaciones a solicitar información sobre los planes de vivienda, se le oriente de la manera más efectiva sobre los trámites que debe seguir para tal efecto.

Cuarto.- ADVERTIR a la Alcaldía Municipal de Ibagué que, en lo sucesivo, se abstenga de adelantar procesos de restitución desconociendo los derechos fundamentales de las personas cobijadas por el principio de confianza legítima, máxime cuando se trata de una persona en situación de vulnerabilidad.

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

Cópiese, notifíquese, comuníquese, publíquese y cúmplase.

JORGE IGNACIO PRETELT CHALJUB

Magistrado

MARTHA VICTORIA SÁCHICA MÉNDEZ

Magistrada

LUIS ERNESTO VARGAS SILVA

Magistrado

Con salvamento de voto

SONIA MIREYA VIVAS PINEDA

Secretaria General (E)

SALVAMENTO DE VOTO DE LA MAGISTRADA

MARTHA VICTORIA SÁCHICA MÉNDEZ

A LA SENTENCIA T-625/14

PROCESO DE RECUPERACION DE BIENES FISCALES O DE USO PUBLICO-No se debió declarar carencia actual de objeto por cuanto no se ofreció alternativa alguna al actor para morigerar el efecto que produjo la restitución del bien fiscal (Salvamento de voto)

Considero que declarar la carencia actual de objeto, afirmando que, como el actor abandonó el inmueble, cualquier decisión que se profiera resultaría inocua, desconoce que el hecho que la persona que interpone la acción de tutela fue obligada a abandonar el referido predio, razón por la cual la amenaza de sus derechos fundamentales no cesó al cumplir con la orden de la alcaldía, pues precisamente ello es lo que configura la vulneración de sus derechos fundamentales.

Expediente: T-4.139.959

Magistrado Ponente:

JORGE IGNACIO PRETELT CHALJUB

Demandante: ORLANDO ÁRIAS SALAZAR

Demandado: ALCALDÍA DE IBAGUÉ

Con el respeto acostumbrado hacia las decisiones adoptadas en la Corte Constitucional, manifiesto mi salvamento de voto en la presente oportunidad, pues no comparto la decisión adoptada por la Sala Séptima de Revisión de declarar la carencia actual de objeto en el asunto de la referencia, por las razones que pasaré a exponer a continuación.

Aunque la ponencia expone de manera clara y contundente el principio de confianza legítima y la aplicación que del mismo se ha efectuado por las diferentes salas de revisión de esta Corte, la conclusión a la cual se llegó en la parte resolutive me parece contradictoria.

Por ello, mi desacuerdo con la sentencia consiste en que a pesar que esta concluye que “esta Corporación ha ordenado que antes de adelantar medidas para la recuperación de tales áreas, se ofrezcan alternativas de reubicación o inclusión en programas sociales para proteger los derechos de los ocupantes”[51], tal consideración no se aplicó al caso concreto, pues no se ofreció alternativa alguna al actor para morigerar el efecto que produjo la decisión que ordenó la restitución del bien fiscal.

Así las cosas, considero que declarar la carencia actual de objeto, afirmando que, como el actor abandonó el inmueble, cualquier decisión que se profiera resultaría inocua, desconoce que el hecho que la persona que interpone la acción de tutela fue obligada a abandonar el referido predio, razón por la cual la amenaza de sus derechos fundamentales no cesó al cumplir con la orden de la alcaldía, pues precisamente ello es lo que configura la vulneración de sus derechos fundamentales.

Si bien, como se expuso en la tutela, el actor no cumplía con los requisitos para acceder al programa de viviendas gratuitas promovido por el Gobierno Nacional, la Alcaldía debió buscar alguna alternativa que le permitiera al accionante de 73 años de edad, acceder a un programa de vivienda o a un programa de reubicación.

De esta manera, la sentencia más que limitarse a “prevenir a la Alcaldía Municipal de Ibagué, para que en lo sucesivo, en casos como este actúe con prontitud y despliegue todos

los mecanismos necesarios para evitar la ocupación de inmuebles oficiales”[52], debió advertir a esa entidad para que no volviera a adelantar procesos de restitución desconociendo los derechos fundamentales de las personas cobijadas bajo el principio de la confianza legítima.

De hecho resulta contradictorio que se afirme que al actor se le había generado la expectativa legítima, pero se concluya que la alcaldía tiene el deber de efectuar este tipo de procedimientos con celeridad. Así las cosas, considero que debió haberse ordenado alguna medida para proteger los derechos del accionante, así no se tenga idea de la ubicación del mismo, pues la identificación del domicilio de una persona no puede constituirse en un requisito de procedibilidad para que el juez de tutela evalúe la vulneración de sus garantías iusfundamentales.

Atendiendo a estas razones, me veo obligada a salvar el voto en la presente providencia.

Fecha ut supra.

MARIA VICTORIA SÁCHICA MÉNDEZ

Magistrada (e)

[1] Consideración basada en la sentencia T-2000 de 2013, M.P. Alexei Julio Estrada

[2] Sentencia T-867 de 2013, M.P. Alberto Rojas Ríos

[3] Sentencias: SU-225 de 2013; T-317 de 2005.

[4] Sentencia T-533 de 2009.

[5] Ibídem.

[6] En el mismo sentido, las sentencias T-170 de 2009, T-309 de 2006, T-308 de 2003 y T-972 de 2000, entre muchas otras.

[7] Ibídem.

[8] Sentencia T-083 de 2010.

[9] Sentencias T-288 de 2004, T-496 de 2003, T-436 de 2002, SU-667 de 1998, T-170 de 1996, T-164 de 1996, T-596 de 1993 y T-594 de 1992, entre otras.

[10] Sentencia T-309 de 2006, T-496 de 2003 y SU-667 de 1998, entre otras.

[11] Así se hizo, por ejemplo, en las sentencias T-979 de 2006 (respecto de la violación del derecho de petición), T-138 de 1994 y T-596 de 1993.

[12] Sentencias T-170 de 2009 y SU-667 de 1998.

[13] Ver sentencias T-803 de 2005, T-758 de 2003, T-873 de 2001, T-498 de 2000, SU-667 de 1998, T-428 de 1998 y T-476 de 1995, entre otras.

[14] Así se hizo en las sentencias T-803 de 2005, SU-667 de 1998, T-428 de 1998 y T-476 de 1995.

[15] Ver las sentencias T-170 de 2009 y T-576 de 2008.

[17] Sentencia T-585 de 2010.

[18] Sentencia T-200 de 2013, M.P. Alexei Julio Estrada “Por ejemplo, esto sucedió en la sentencia T-988 de 2007 en la que tanto la EPS como los jueces de instancia se rehusaron ilegítimamente a practicar la interrupción voluntaria de un embarazo producto de un acceso carnal violento en persona incapaz de resistir. Ante la negativa, la mujer terminó su gestación por fuera del sistema de salud, por lo que, en sede de revisión, cualquier orden judicial dirigida a interrumpir el embarazo resultaba inocua. No se trataba entonces de un hecho superado, pues la pretensión de la actora de acceder a una IVE dentro del sistema de salud en condiciones de calidad fue rechazada, pero tampoco de un daño consumado en vista de que el nacimiento tampoco se produjo. En esa ocasión se estimó que, no obstante la carencia actual de objeto, era necesario que la Corte (i) se pronunciara de fondo en la parte motiva de la sentencia sobre la vulneración de los derechos invocados en la demanda y sobre los fallos de instancia para señalar que el amparo debía haber sido concedido y (ii) advirtiera a la demandada que no volviera incurrir en las conductas violadoras de derechos fundamentales. Agrega la Sala que aquí también es procedente (iii) compulsar copias del expediente a las autoridades que se considere obligadas a investigar la conducta de los/las demandados/as que violaron derechos fundamentales.”

[19] Ibídem

[20] M.P. Vladimiro Naranjo Mesa

[21] T-495 de 1995 M.P. Vladimiro Naranjo Mesa

[22] M.P. Carlos Gaviria Díaz. Esta postura fue igualmente reiterada en las sentencias T-499 de 1995 M.P. Fabio Morón Díaz, T-586 de 1999 M.P. Vladimiro Naranjo Mesa, T-597 de 1993 M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz.

[23] Posición planteada desde la sentencia T-406 de 1992, M.P. Ciro Angarita Barón

[24] Particularmente las sentencias T-462 de 1992, SU-111 de 1997 y SU-995 de 1999.

[25] M.P. Fabio Morón Díaz

[26] Sentencia T-021 de 1995 M.P. Alejandro Martínez Caballero.

[27] Sentencia T-1091 de 2005 M.P. Clara Inés Vargas Hernández.

[28] Sentencia T-016 del 22 de enero de 2007, M.P. Humberto Antonio Sierra Porto.

[29] Sentencia T-760 de 2008 M.P. Manuel José Cepeda.

[30] Al respecto, la Corte explicó lo siguiente en la sentencia C-372 de 2011 M.P. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub: “La Corte Constitucional ha entendido que todos los derechos fundamentales, tanto los derechos civiles y políticos como los derechos económicos, sociales y culturales, implican obligaciones de carácter negativo y positivo. A diferencia de lo que solía afirmar parte de la doctrina, para la Corte no es cierto que solamente los derechos económicos, sociales y culturales tengan contenidos prestacionales; los derechos civiles y políticos también requieren de la adopción de medidas, la destinación de recursos y la creación de instituciones para hacerlos efectivos”

[31] Sentencia T-275 de 2008 M.P. Manuel José Cepeda Espinosa. Ver sentencias T-1091 de 2005 M.P. Clara Inés Vargas Hernández y T-333 de 2011 M.P. Nilson Pinilla Pinilla y T-740 de 2012 M.P. Luis Ernesto Vargas Silva, entre otras.

[32] Sentencia T—566 de 2013, M.P. Luis Ernesto Vargas Silva

[33] Sentencias T-585 de 2006 M.P. Marco Gerardo Monroy Cabra y T-740 de 2012 M.P. Luis Ernesto Vargas Silva.

[34] Sentencia T-530 de 2011, M.P. Humberto Antonio Sierra Porto.

[35] Ver Sentencias T-079 de 2008 M.P. Rodrigo Escobar Gil, T-894 de 2005 M.P. Jaime Araujo Rentería, T-585 de 2006 M.P. Marco Gerardo Monroy Cabra, T-791 de 2004 M.P. Jaime Araujo Rentería y T-958 de 2001 M.P. Eduardo Montealegre Lynett, entre otras.

[36] Sentencia T-079 de 2008 M.P. Rodrigo Escobar Gil.

[37] Sentencia T-740 de 2012 M.P. Luis Ernesto Vargas Silva. Ver sentencias T-985 de 2001 M.P. Clara Inés Vargas Hernández, T-373 de 2003 M.P. Rodrigo Escobar Gil, T-791 de 2004 M.P. Jaime Araujo Rentería, T-894 de 2005 M.P. Jaime Araujo Rentería, T-079 de 2008 M.P. Rodrigo Escobar Gil, T-275 de 2008 M.P. Manuel José Cepeda Espinosa, T-109 de 2011 M.P. Luis Ernesto Vargas Silva y T-837 de 2012 M.P. Luis Ernesto Vargas Silva.

[38] Sentencia T-566 de 2013, M.P. Luis Ernesto Vargas

[39] La norma guarda coherencia con el concepto de bienes de uso público dado por la Constitución Política de 1991, la cual en su artículo 102 dispone que todos ellos “pertenecen a la Nación”. Bajo esta perspectiva, la norma superior expone una clase de monopolio de los bienes de uso público en cabeza de la Nación y, en consecuencia, no puede predicarse de ellos ningún derecho de propiedad por parte de los particulares, lo que a su vez impide algún tipo acción donde se aleguen derechos adquiridos sobre los mismos.

[40] De forma implícita, la Ley 9ª de 1989 clasifica el espacio público dentro de los bienes de uso público. Así, su artículo 5º señala: “Entiéndase por espacio público el conjunto de inmuebles públicos y los elementos arquitectónicos y naturales de los inmuebles privados, destinados por su naturaleza, por su uso o afectación, a la satisfacción de necesidades urbanas colectivas que trascienden, por tanto, los límites de los intereses individuales de los habitantes”. En seguida, la misma norma en mención describe qué tipo de bienes deben entenderse como “espacio público”: “Así, constituyen el espacio público de la ciudad las

áreas requeridas para la circulación, tanto peatonal como vehicular, las áreas para la recreación pública, activa o pasiva, para la seguridad y tranquilidad ciudadana (...)” etc.

[41], Rico Puerta, Luis Alonso. “Teoría general y práctica de la contratación estatal”. Editorial Leyer. Bogotá. 2009. Pág. 185: “De estos bienes es titular el Estado, en cualquiera de sus manifestaciones personalizadas, sean entes territoriales o no, como la Nación, los departamentos, los municipios, los establecimientos públicos, las empresas industriales y comerciales del Estado, los distritos especiales, los distritos turísticos, las asociaciones de municipios, (...)” etc.

[42] Ibíd.

[43] Sentencia C-530 de 1996 M.P. Jorge Arango Mejía.

[44] Corte Suprema de Justicia, sentencia de noviembre 16 de 1978, Magistrado ponente, doctor Luis Carlos Sáchica, Gaceta Judicial, tomo CLVII, número 2397, pág. 263.

[45] Sentencia C-530 de 1996, op. cit., pág. 16.

[46] Rico Puerta, op. cit., pág. 16. El espacio público es una categoría de los bienes de uso público.

[48] Ibíd.

[49] M.P. Rodrigo Escobar Gil.

[50] M.P. Clara Inés Vargas Hernández.

[51] Página 23.

[52] Página 30.