

Sentencia T-740/12

DERECHO A LA VIVIENDA DIGNA-Vulneración por no entrega real, material y efectiva de viviendas adjudicadas a beneficiarios de proyecto de vivienda de interés social

DERECHO A LA VIVIENDA DIGNA-Ambito internacional

DERECHO A LA VIVIENDA DIGNA-Carácter fundamental y prestacional

DERECHO FUNDAMENTAL A LA VIVIENDA DIGNA-Contenido, naturaleza, alcance y características

VIVIENDA DIGNA-Requisitos

VIVIENDA-Debe darse prioridad a los programas que la promuevan para hacer efectiva la asequibilidad

DERECHO FUNDAMENTAL A LA VIVIENDA DIGNA-Debe desarrollarse de manera programática y progresiva para el seguro cumplimiento y goce efectivo

DERECHO A LA VIVIENDA DIGNA-Ambitos

DERECHO A LA VIVIENDA DIGNA-Está relacionado con el derecho a la vida en condiciones de dignidad

DERECHO FUNDAMENTAL A LA VIVIENDA DIGNA PARA POBLACION VULNERABLE, PERSONAS EN ESTADO DE DEBILIDAD MANIFIESTA O SUJETOS DE ESPECIAL PROTECCION CONSTITUCIONAL-Importancia

PRINCIPIO DE SOLIDARIDAD-Especiales deberes sociales o acciones afirmativas en caso de población vulnerable o personas en estado de debilidad manifiesta

DERECHO FUNDAMENTAL A LA VIVIENDA DIGNA-Caracter autónomo cuando se trata de población en condición de vulnerabilidad, debilidad manifiesta o sujetos de especial protección constitucional

DERECHO A LA VIVIENDA DIGNA DE VICTIMAS DE DESPLAZAMIENTO FORZADO-Fundamental autónomo

DERECHO A LA VIVIENDA DIGNA DE VICTIMAS DE DESPLAZAMIENTO FORZADO-Procedencia de la acción de tutela

OBLIGACIONES DE LA ADMINISTRACION PUBLICA Y DE ENTIDADES TERRITORIALES CON LA POBLACION DESPLAZADA EN MATERIA DE VIVIENDA-Recaen tanto en entidades del orden nacional como en autoridades regionales y locales a nivel territorial

DERECHO FUNDAMENTAL A LA VIVIENDA DIGNA DE VICTIMAS DE DESASTRES NATURALES Y PRINCIPIO DE SOLIDARIDAD-Deber del Estado y la sociedad dada la especial situación de vulnerabilidad y debilidad manifiesta

ACCION DE TUTELA PARA LA PROTECCION DEL DERECHO A LA VIVIENDA DIGNA-Procedencia sujeta a análisis en concreto de condiciones jurídico materiales del caso

INMINENCIA DE PELIGRO Y DERECHO A LA VIVIENDA DIGNA-Afectación y compromiso cuando habitabilidad se da en situación de riesgo extraordinario

REUBICACION DE HOGARES QUE SE ENCUENTRAN EN ZONAS DECLARADAS DE ALTO RIESGO NO MITIGABLE-Procedencia de la acción de tutela

DERECHO A LA VIVIENDA DIGNA-Protección acción tratándose de relaciones contractuales entre particulares cuando por acción u omisión de quien abusando de su posición dominante y vulnerando el principio de confianza legítima coloca a quien se encuentra en estado de debilidad manifiesta en condiciones de inferioridad frente al ejercicio efectivo

ACCION DE TUTELA PARA LA PROTECCION DEL DERECHO A LA VIVIENDA DIGNA-Procedencia pese a la existencia de otros mecanismos judiciales

DERECHO A LA PROPIEDAD-Invasión de predios y viviendas y medidas de desalojo forzado

PROTECCION DEL DERECHO A LA PROPIEDAD-Procedencia de la acción de tutela dependiendo su connotación fundamental

INVASION U OCUPACION DE HECHO SOBRE TIERRAS O EDIFICACIONES URBANAS O RURALES-Causas socio económicas de orden estructural

PROCEDIMIENTOS DE DESALOJOS FORZADOS-Procedencia legal y legitimidad dentro del marco constitucional con pleno respeto del debido proceso y derechos humanos de los afectados

INVASION U OCUPACION DE HECHO SOBRE TIERRAS O EDIFICACIONES URBANAS O RURALES-Acciones jurídicas que tienen los propietarios para recuperar sus bienes inmuebles ocupados

DESALOJO FORZOSO FRENTE A POBLACION VULNERABLE, EN ESTADO DE DEBILIDAD MANIFIESTA, SUJETOS DE ESPECIAL PROTECCION O VICTIMAS DE DESPLAZAMIENTO FORZADO QUE HAN UTILIZADO VIAS DE HECHO PARA OCUPACION DE BIEN INMUEBLE-Medidas de protección

EFFECTOS NOCIVOS DE DESALOJOS FORZADOS SOBRE DERECHOS HUMANOS DE POBLACION VULNERABLE-Ambito internacional

DESALOJO FORZOSO-Regulación legal bajo los principios de razonabilidad y proporcionalidad

DESALOJO FORZOSO-Autoridades deben aplicar garantías del debido proceso en todos los trámites judiciales y administrativos

DESALOJO FORZOSO Y DERECHO A LA VIVIENDA DIGNA-No son medidas procedentes cuando se trata de población vulnerable, en estado de debilidad manifiesta o sujetos de especial protección constitucional

DERECHO A LA VIVIENDA DIGNA DE PERSONA DE ESTRATO SOCIO ECONOMICO MENOS FAVORECIDO, POBLACION VULNERABLE, EN ESTADO DE DEBILIDAD MANIFIESTA O SUJETO DE ESPECIAL PROTECCION CONSTITUCIONAL DE VIVIENDA DE INTERES SOCIAL-Protección

VIVIENDA DE INTERES SOCIAL-Legislación vigente

ACCIONES POLICIVAS PARA ORDENAR DESOCUPACION DE PREDIOS Y LANZAMIENTO DE OCUPANTES DE HECHO-Alcaldes e Intendente podrán iniciar de oficio o a solicitud de cualquier ciudadano cuando propietario o tenedor no haya incoado la acción

VIVIENDA DE INTERES SOCIAL-Autonomía de entidades territoriales para planeación de desarrollo económico, social, urbano y ambiental en el marco de la Constitución y la Ley

PLAN DE ORDENAMIENTO TERRITORIAL Y VIVIENDA DE INTERES SOCIAL-Determinante en los desarrollos urbanísticos

FONDO NACIONAL DE VIVIENDA FONVIVIENDA-Creado por Decreto 555/03 para financiar los precios de vivienda prioritaria, consolidar el sistema nacional de información de vivienda y

ejecutar políticas del Gobierno Nacional en materia de vivienda de interés social urbana

FONDO NACIONAL DE VIVIENDA FONVIVIENDA-Funciones

FONDO NACIONAL DE VIVIENDA FONVIVIENDA-Entrega de subsidios de vivienda

DERECHO A LA VIVIENDA DIGNA-Procedencia de la acción de tutela por conexidad con el derecho a la vida, protección de la familia y mínimo vital

ACCION DE TUTELA EN MATERIA DE VIVIENDA DIGNA DE INTERES SOCIAL-Evaluar situación actual de viviendas y familias y suspender orden de desalojo y lanzamiento por ocupación de hecho

ACCION DE TUTELA EN MATERIA DE VIVIENDA DIGNA-Realizar censo de personas y familias que ocupan por vías de hecho urbanización de vivienda de interés social

ACCION DE TUTELA EN MATERIA DE VIVIENDA DIGNA-Acuerdo conjunto de plan de acción para entrega física, real y efectiva de viviendas de interés social adjudicadas

ACCION DE TUTELA EN MATERIA DE VIVIENDA DIGNA-Reubicación transitoria de ocupantes de hecho que constituyan población vulnerable y otorgamiento de subsidios y créditos para vivienda de interés social

SENTENCIA DE TUTELA DE LA CORTE CONSTITUCIONAL-Modulación de efectos otorgando efectos inter comunis/EFFECTOS INTER COMUNIS-Se adoptan con el fin de proteger derechos de todos los miembros de un grupo afectados por la misma situación de hecho o de derecho en condiciones de igualdad

DERECHO A LA VIVIENDA DIGNA DE SUJETOS DE ESPECIAL PROTECCION CONSTITUCIONAL ADJUDICATARIOS Y OCUPANTES DE HECHO DE UNIDADES DE VIVIENDA DE INTERES SOCIAL-Efectos inter comunis de sentencia T-740/12 para casos análogos o similares sobre solicitud de restitución de unidades de vivienda

Ref.: Expedientes T-3089989, T-3090023, T-3090040, T-3091945, T-3091946, T-3091947, T-3178587, T-3179024, T-3179794, T-3179929, T-3177372, T-3176968, T-3176526, T-3372547, T-3176927 y T-3389009.

Acciones de tutela presentadas por Jorge Eliacer Múñoz Jimenez (T-3089989), Concepción Rúa Ruiz (T-3090023), Susana Poloche De Palma (T-3090040), Liliana Martha Guzmán Naranjo (T-3091945), Bárbara Nájuez (T-3091946) Carolina Yusunguirá Salas (T-3091947) María Elcy Mosquera Díaz (T-3178587), Bellanid Murcia Ruiz (T-3179024), Alba Inés Hernández Camacho (T-3179794), José René Garzón Retavizca (T-3179929), José Noel Ochoa Amado (T-3177372), Marcia Judith Hernández Amado (T-3176968), Luis Enrique Riaño Mayorga (T-3176526), José Justiniano Cubillos Fino (T-3372547), María Eugenia Gutiérrez Valencia (T-3176927), y María Adelayda Rodríguez (T-3389009) contra la Alcaldía Municipal y la Gestora Urbana de Ibagué.

Magistrado Ponente:

LUÍS ERNESTO VARGAS SILVA

Bogotá, D.C., veinticinco (25) de septiembre de dos mil doce (2012).

La Sala Novena de Revisión de la Corte Constitucional, integrada por los Magistrados Luíz Ernesto Vargas Silva, María Victoria Calle Correa y Mauricio González Cuervo, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, ha pronunciado la siguiente

SENTENCIA

Mediante la cual se pone fin al trámite de revisión de los siguientes fallos de tutela dictados dentro de los procesos de la referencia:

1. La Sala de Selección de tutelas Número Seis, por auto del 16 de junio de 2011, seleccionó para su revisión y acumuló entre sí los expedientes T-3089989, T-3090023, T-3090040, T-3091945, T-3091946 y T-3091947, para que fueran fallados en una sola sentencia por presentar unidad de materia. De la misma manera, dispuso su reparto a este despacho

Expedientes

Fallos de tutela

T-3089989

Primera Instancia: Sentencia del Juzgado Décimo Penal Municipal de Ibagué del 22 de mayo de 2011.

T-3090023

Primera Instancia: Sentencia del Juzgado Décimo Penal Municipal de Ibagué del 29 de abril de 2011

T-3090040

Primera Instancia: Sentencia del Juzgado Décimo Penal Municipal de Ibagué del 2 de mayo de 2011.

T-3091945

Primera Instancia: Sentencia del Juzgado Décimo Penal Municipal de Ibagué del 27 de abril de 2011.

T-3091946

Primera Instancia: Sentencia del Juzgado Décimo Penal Municipal de Ibagué del 26 de

abril de 2011.

T-3091947

Primera Instancia: Sentencia del Juzgado Décimo Penal Municipal de Ibagu  del 28 de abril de 2011.

2. A los anteriores procesos de tutela, la Sala Plena de esta Corporación decidió acumular, mediante Auto del cinco (5) de marzo de 2012, en sesión del veintidós (22) de febrero de 2010, los siguientes expedientes a los anteriormente referidos, por considerar que se tratan de hechos análogos que ameritan una misma decisión:

Expediente

Fallos de Tutela

T-3178587

Primera instancia: Sentencia del Juzgado Doce Penal Municipal de Ibagu  del 8 de junio de 2011.

Segunda instancia: Sentencia del Juzgado Cuarto Penal del Circuito de Ibagu  del 25 de julio de 2011.

T-3179024

Primera instancia: Sentencia del Juzgado Segundo Civil Municipal de Ibagu  del 17 de junio de 2011.

Segunda instancia: Sentencia del Juzgado Sexto civil del circuito de Ibagu  del 25 de julio de 2011.

T-3179794

Primera instancia: Sentencia del Juzgado Décimo Penal Municipal de Ibagu  del 30 de mayo de 2011.

T-3176526

Primera instancia: Sentencia del Juzgado SÃ©ptimo Civil Municipal de IbaguÃ© del 7 de junio de 2011.

Segunda instancia: Sentencia del Juzgado Sexto Civil del Circuito de IbaguÃ© del 18 de julio de 2011.

T-3176927

Primera instancia: Sentencia del Juzgado Cuarto Penal Municipal de IbaguÃ© del 8 de junio de 2011.

T-3176968

Primera instancia: Sentencia del Juzgado Once Penal Municipal de IbaguÃ© del 20 de junio de 2011.

Segunda instancia: No hubo impugnaciÃ³n.

T-3177372

Primera instancia: Sentencia del Juzgado DÃ©cimo Penal del Circuito de IbaguÃ© del 16 de mayo de 2011.

Segunda instancia: Sentencia del Juzgado DÃ©cimo Penal Municipal de IbaguÃ© del 8 de julio de 2011.

T-3372547

Primera instancia: Sentencia del Juzgado Tercero Civil Municipal de IbaguÃ© del 10 de noviembre de 2011.

Segunda instancia: Sentencia del Juzgado Sexto Civil del Circuito de IbaguÃ©, del 12 de diciembre de 2011.

T-3179929

Primera instancia: Sentencia del Juzgado Trece Penal Municipal de IbaguÃ© del 9 de junio de 2011

Segunda instancia: Sentencia del Juzgado Sexto Civil del Circuito de Ibagu  del 18 de julio de 2011.

T-3389009

Primera instancia: Sentencia del Juzgado Séptimo Penal Municipal de Ibagu  del 5 de diciembre de 2011.

Segunda instancia: Sentencia del Juzgado Cuarto Penal del Circuito del 1  de febrero de 2012.

1. ANTECEDENTES DE LOS EXPEDIENTES T-3089989, T-3090023, T-3090040, T-3091945, T-3091946 y T-3091947.

1.1 De los hechos de las demandas

Jorge Eliécer M ndez Jiménez (T-3089989), Concepción Rua Ruiz (T-3090023), Susana Poloche De Palma (T-3090040), Lilibian Martha Guzmán Naranjo (T-3091945), Bárbara N  ez (T-3091946) y Carolina Yusunguir Salas (T-3091947), interpusieron acción de tutela (ver tabla 1) contra la Alcaldía Municipal y la Gestora Urbana de Ibagu 1, por la supuesta vulneración de los derechos fundamentales a la vida, la vivienda digna, la familia, el debido proceso y la igualdad, atendiendo los siguientes hechos:

Tabla 1.

Expediente

Fecha de presentación

T-3089989

Abril 8 de 2011

T-3090023

Abril 8 de 2011

T-3090040

Abril 7 de 2011

T-3091945

Abril 5 de 2011

T-3091946

Abril 4 de 2011

T-3091947

Abril 6 de 2011

1.1.1 Indican los accionantes que entre los años 2006 y 2007 se inscribieron para acceder a uno de los proyectos de vivienda desarrollados en el Municipio de Ibaguá, en el cual actuó como promotor y oferente la Gestora Urbana de Ibaguá.

1.1.2 A través de las resoluciones 211 y 379 de 2007 del Fondo Nacional de Vivienda, los actores fueron preseleccionados para el subsidio familiar de vivienda.

1.1.3. Una vez cristalizado el proyecto de vivienda, mediante sorteos de balotas, la Alcaldía Municipal y la Gestora Urbana de Ibaguá adjudicó viviendas en la Urbanización "Nueva Castilla" de la siguiente forma:

Expediente

Accionante

Fecha del sorteo

Vivienda adjudicada

T-3089989

Jorge Eliécer Múndez Jiménez

Octubre 2 de 2007

Sãºper manzana 12, manzana 5, lote 8

T-3090023

Concepciã³n Rua Ruiz

Abril 3 de 2009

Sãºper manzana 7, manzana 6, lote 6

T-3090040

Susana Poloche De Palma

Abril 3 de 2009

manzana 8, manzana 4, lote 9

T-3091945

Abril 30 de 2009

Sãºper manzana 1, manzana 4, lote 13

T-3091946

Bã¼rbara Nãºã±ez

Abril 3 de 2009

Sãºper manzana 8, manzana 3, lote 12

T-3091947

Carolina Yusunguaira Salas

Abril 3 de 2009

Sãºper manzana 1, manzana 2, lote 9

1.1.4. Señalan los accionantes que han pasado más de cuatro años de haber iniciado el proyecto "Nueva Castilla", sin que se le haya entregado las viviendas.

1.1.5. Adicionalmente, manifiestan los actores que las casas del mencionado proyecto fueron invadidas por "personas extrañas e inescrupulosas" el 21 de enero de 2011.

1.1.6. Mencionan que las entidades accionadas se han venido excusando en las invasiones del proyecto "Nueva Castilla", para no entregar las viviendas.

1.1.7. Pretenden los actores que se ordene al Municipio de Ibagué que dentro de las 48 horas siguientes a la notificación de la sentencia de tutela, las viviendas sean desalojadas por la Policía Nacional y posteriormente, les sea entregada su casa por la Gestora Urbana.

1.2. Respuestas de las entidades accionadas

1.2.1. Gestora Urbana de Ibagué

La Gestora Urbana de Ibagué dio contestación a las siguientes acciones de tutela: (T-3091947), (T-3089989), (T-3090040), (T-3091945), (T-3091946).

Para ello, manifestó que si lo que pretenden los accionantes es la restitución de los inmuebles ocupados de forma temeraria, clandestina y violenta por terceras personas, la entidad no puede entregar algo que le fue arrebatado. En consecuencia, señala que los actores cuentan con otros mecanismos judiciales para la protección de sus derechos. De igual forma, indica que los accionantes no demostraron vulneración al derecho a la vida, vivienda digna, igualdad y debido proceso.

Considera la entidad accionada que en ningún momento ha querido transgredir los derechos de los actores, ya que existe una situación ajena a su voluntad que le corresponde solucionar a las autoridades policivas.

Además de los anteriores argumentos, aportó una serie de documentos en los que solicita al Alcalde Municipal, al Secretario de Gobierno y Seguridad Ciudadana de Ibagué, al igual que al Departamento de Policía del Tolima, tomar las medidas necesarias para desalojar las personas que ocuparon las viviendas de la Urbanización Nueva Castilla. Asimismo, requirió elaborar un plan de contingencia para prevenir futuras invasiones, con la asistencia

permanente e indefinida de los miembros de la Policía Nacional.

De igual forma, anexó escrito del 3 de febrero de 2011 en el cual la Gestora Urbana pone en conocimiento a la Alcaldía Municipal de Ibagué, de cómo los invasores se encontraban construyendo dentro de los predios pertenecientes a la entidad que aún no han sido entregados a sus beneficiarios.

Asimismo, aportó copia del 10 de febrero de 2011 en el que se informa a la Gestora Urbana de Ibagué por parte de la Unión Temporal VIS, sobre la suspensión de las obras de la Urbanización Nueva Castilla debido a que la comunidad invasora ha obstaculizado el curso normal de las actividades, al apagar las maquinas mezcladoras, paralizar el descargue de materiales de construcción y derribar algunos muros que se habían levantado.

En igual sentido, constan unos escritos en los que se establece cómo el 22 de enero de 2011, cerca de 400 viviendas de la Urbanización Nueva Castilla de la ciudad de Ibagué, fueron ocupadas por personas que no acreditaron ningún título como propietarios. En dicho sitio se hicieron presentes funcionarios de la Administración Municipal, Policía de Infancia y Adolescencia, Policía Nacional, SMAD y miembros de la Gestora Urbana, en donde se intentó persuadir a los ocupantes de hecho para que cesaran en su intención, sin embargo, la respuesta fue utilizar niños, niñas, adolescentes, mujeres y ancianos como escudos humanos para evitar el accionar de la fuerza pública, impidiendo realizar el desalojo de dichas personas.

Por último, refiere que acudió a la jurisdicción ordinaria para dirimir el conflicto de ocupación ilegal de los inmuebles de la Urbanización Nueva Castilla y a la Fiscalía General de la Nación para denunciar penalmente a invasores por el presunto delito de invasión de tierras y edificaciones.

Mediante escritos del 8 y 15 de abril de 2011 la Alcaldía Municipal de Ibagué dio contestación a las siguientes acciones de tutela: (T-3091946), (T-3089989), (T-3090040), (T-3091945), (T-3091947) (T-3090023).

Manifiesta que las tutelas resultan improcedentes, ya que existen otros medios idóneos para lograr sus pretensiones. Asimismo, sostiene que la Gestora Urbana de Ibagué es quien está desarrollando el proyecto "Nueva Castilla" y a quien le corresponde la custodia

de los inmuebles hasta que se haga la entrega efectiva de los mismos, por lo que se atiende a lo que indique esa entidad.

1. Decisión judicial objeto de revisión

Mediante sentencias del 2 de mayo de 2011, el Juzgado Décimo Penal Municipal de Ibagué, decidió dentro de los expedientes T-3089989 y T-3090040, no amparar los derechos fundamentales invocados por los accionantes, al considerar que éstos pueden acudir a otros mecanismos de defensa judicial para la protección de sus derechos, como la jurisdicción contenciosa administrativa, ordinaria civil o policiva.

Ahora bien, en sentencias del 26, 27, 28 y 29 de abril de 2011 referidas a los expedientes T-3091946, T-3091945, T-3091947, y T-3090040, respectivamente, el mismo Juzgado Décimo Penal Municipal de Ibagué, decidió no amparar los derechos fundamentales de los accionantes, al considerar que cuentan con otros mecanismos de defensa judicial.

1.4. Las pruebas allegadas a los procesos

1.4.1. Expediente T-3089989

El señor Jorge Eliacer Múndez Jiménez allegó al proceso las siguientes pruebas:

- Copia del acta de adjudicación del lote 8 de la manzana 5 de la super manzana 12 de fecha 2 de octubre de 2007 (folio 4, cuaderno 1).
- Copia de la notificación de la selección de subsidio de calamidad pública, afectados por desastres naturales (folio 6, cuaderno 1).
- Copia de la tarjeta de identidad de Anderson Múndez Hernández (folio 7, cuaderno 1).
- Copia de la tarjeta de identidad de Chaira Múndez Hernández (folio 8, cuaderno 1).
- Fotocopia de la Cédula de Ciudadanía del accionante (folio 9, cuaderno 1).

1.4.2. Expediente T-3090023

La señora Concepción Rúa Ruiz allegó al proceso las siguientes pruebas:

- Fotocopia de la cédula de ciudadanía de la actora (folio 4, cuaderno 1).
- Copia del registro civil de nacimiento de Camila Andrea Perdomo Rúa (folio 5, cuaderno 1).
- Copia del registro civil de nacimiento de Tania Carolina Perdomo Rúa (folio 6, cuaderno 1).
- Copia del Certificado de Tradición del inmueble ubicado en el lote 6 de la manzana 6 super manzana 7 de la urbanización Nueva castilla de la ciudad de Ibagué, expedido por la Oficina de Registro de Instrumentos Públicos de Ibagué (folios 7-8, cuaderno 1).
- Escrito del 9 de mayo de 2007, en donde manifiesta la actora que es madre cabeza de familia por reunir los requisitos del artículo 2 de la ley 82 de 1993 (folio 9, cuaderno 1).
- Copia del carnet del SISBEN de la accionante (folio 10, cuaderno 1).
- Copia de la notificación de la selección del subsidio familiar de vivienda (folio 11, cuaderno 1).
- Copia del cierre financiero (folio 13, cuaderno 1)
- Copia del certificado de cuenta de ahorro programado y capacidad de endeudamiento del Banco Colmena (folio 14, cuaderno 1).
- Copia del acta de adjudicación del lote 6 de la manzana 6 super manzana 7 de fecha 3 de abril de 2009 (folio 16, cuaderno 1).

1.4.3. Expediente T-3090040

La señora Concepción Susana Poloche de Palma allegó al proceso las siguientes pruebas:

- Fotocopia de la cédula de ciudadanía de la actora (folio 4, cuaderno 1).
- Fotocopia de la contraseña de cédula de ciudadanía de Jhon Jairo Palma Poloche (folio 5, cuaderno 1).

- Fotocopia de la cédula de ciudadanía de Luis Carlos Palma Poloche (folio 6, cuaderno 1).
- Copia del Registro civil de nacimiento de Waimer Arley Palma Poloche (folio 7, cuaderno 1).
- Copia del contrato de promesa de compraventa de vivienda urbana sometida a régimen de propiedad horizontal “vivienda de interés social” proyecto Nueva Castilla (folios 8-12, cuaderno 1).
- Copia de la notificación de la selección del subsidio familiar de vivienda (folio 13, cuaderno 1).
- Copia del certificado de cuenta de ahorro programado y capacidad de endeudamiento del Banco Colmena (folio 14, cuaderno 1).
- Copia del Certificado de Tradición del inmueble ubicado en el lote 9 de la manzana 4 super manzana 8 de la urbanización Nueva castilla de la ciudad de Ibagué, expedido por la Oficina de Registro de Instrumentos Públicos de Ibagué (folio 18, cuaderno 1).

1.4.4. Expediente T-3091945

La señora Concepción Martha Liliana Guzmán Naranjo allegó al proceso las siguientes pruebas:

- Copia del Certificado de Tradición del inmueble ubicado en el lote 13 de la manzana 4 super manzana 1 de la urbanización Nueva castilla de la ciudad de Ibagué, expedido por la Oficina de Registro de Instrumentos Públicos de Ibagué (folio 4, cuaderno 1).
- Copia de la Resolución 1021 del 24 de mayo de 2010. Por medio del cual se adjudica un inmueble “lote de terrero y vivienda de interés social” en la urbanización Nueva Castilla. (Folios 5-7, cuaderno 1).
- Copia de la autorización de desmovilización del ahorro programado y giro al encargado fiduciario constituido por el oferente Gestora Urbana de Ibagué (folio 10, cuaderno 1).
- Copia del acta de adjudicación del lote 13 de la manzana 4 super manzana 1 de fecha 30

de abril de 2009 (folio 17, cuaderno 1).

- Copia de la notificaci3n de la selecci3n del subsidio familiar de vivienda (folio 12, cuaderno 1).
- Copia del certificado de la cuenta bancaria de la actora (folio 14, cuaderno 1).
- Copia del acta de declaraci3n extraproceso, en donde se establece que es madre cabeza de familia (folio 16, cuaderno 1).
- Fotocopia de la c3dula de ciudadan3a de la accionante (folio 17, cuaderno 2).
- Copia del Registro civil de nacimiento de Brayan Stiven Guti3rrez Guzm3n (folio 18, cuaderno 1).

1.4.5. Expediente T-3091946

La se3ora Concepci3n B3rbara N33ez alleg3 al proceso las siguientes pruebas:

- Copia del acta de adjudicaci3n del lote 12 de la manzana 3 s3per manzana 8 de fecha 3 de abril de 2009 (folio 5, cuaderno 1).
- Copia del certificado de la cuenta bancaria de la actora (folio 6, cuaderno 1).
- Copia de la notificaci3n de la selecci3n del subsidio familiar de vivienda (folio 8, cuaderno 1).
- Fotocopia de la c3dula de ciudadan3a de la accionante (folio 9, cuaderno 1).
- Copia del contrato de promesa de compraventa de vivienda urbana sometida a r3gimen de propiedad horizontal " vivienda de inter3s social " proyecto Nueva Castilla (folios 10-14, cuaderno 1).
- Copia del Registro civil de nacimiento de Geraldine Rojas N33ez (folio 15, cuaderno 1).
- Copia de la declaraci3n extrajuicio, en la que se establece que la accionante es madre cabeza de familia (folio 16, cuaderno 1).

- Copia del Certificado de Tradición del inmueble ubicado en el lote 12 de la manzana 3 s/er manzana 8 de la urbanización Nueva Castilla de la ciudad de Ibaguá, expedido por la Oficina de Registro de Instrumentos Públicos de Ibaguá (folio 17, cuaderno 1).
- Copia de la cédula de ciudadanía de la actora (folio 18, cuaderno 1).

1.4.6. Expediente T-3091947

La señora Concepción Carolina Yusunguaira Salas allegó al proceso las siguientes pruebas:

- Copia de la Resolución 988 del 24 de mayo de 2010. Por medio del cual se adjudica un inmueble "lote de terrero y vivienda de interés social" en la urbanización Nueva Castilla. (Folios 4-6, cuaderno 1).
- Copia de la tarjeta de identidad de Andrés Felipe Escobar Yusunguaira (folio 8, cuaderno 1).
- Copia del Registro Civil de Nacimiento de Oscar Julio Escobar Yusunguaira (folio 9, cuaderno 1).
- Copia del acta de adjudicación del lote 9 de la manzana 2 s/er manzana 1 de fecha 3 de abril de 2009 (folio 10, cuaderno 1).
- Copia de la autorización de desmovilización del ahorro programado y giro al encargado fiduciario constituido por el oferente Gestora Urbana de Ibaguá (folio 13, cuaderno 1).
- Copia del certificado de la cuenta bancaria de la actora (folio 14, cuaderno 1).
- Copia del contrato de promesa de compraventa de vivienda urbana sometida a régimen de propiedad horizontal "vivienda de interés social" proyecto Nueva Castilla (folios 15-19, cuaderno 1).

2. ANTECEDENTES DE LOS EXPEDIENTES T- 3178587, T- 3179024, T- 3179794, T-3179929, T-3177372, T- 3176968, T-3176526, y T-3372547.

2.1 De los hechos de las demandas

María Elcy Mosquera Díaz (T-3178587), Bellanid Murcia Ruiz (T-3179024), Alba Inés Hernández Camacho (T-3179794), José René Garzón Retavizca (T-3179929), José Noel Ochoa Amado (T-3177372), Marcia Judith Hernández Amado (T-3176968), Luis Enrique Riaño Mayorga (T-3176526) y José Justiniano Cubillos Fino (T-3372547); interpusieron acción de tutela (ver tabla) contra la Gestora Urbana y la Alcaldía Municipal de Ibagué, por la supuesta vulneración de los derechos fundamentales a la vida, a la vivienda digna, a la familia, al debido proceso y a la igualdad, atendiendo los siguientes hechos:

Expediente

Fallos de Tutela

T-3178587

Primera instancia: Sentencia del Juzgado Doce Penal Municipal de Ibagué del 8 de junio de 2011.

Segunda instancia: Sentencia del Juzgado Cuarto Penal del Circuito de Ibagué del 25 de julio de 2011.

T-3179024

Primera instancia: Sentencia del Juzgado Segundo Civil Municipal de Ibagué del 17 de junio de 2011.

Segunda instancia: Sentencia del Juzgado Sexto civil del circuito de Ibagué del 25 de julio de 2011.

T-3179794

Primera instancia: Sentencia del Juzgado Décimo Penal Municipal de Ibagué del 30 de mayo de 2011.

Segunda instancia: Sentencia del Juzgado Décimo Penal Municipal de Ibagué del 21 de julio de 2011.

T-3176526

Primera instancia: Sentencia del Juzgado Séptimo Civil Municipal de Ibagué del 7 de junio de 2011.

Segunda instancia: Sentencia del Juzgado Sexto Civil del Circuito de Ibagué del 18 de julio de 2011.

T-3176927

Primera instancia: Sentencia del Juzgado Cuarto Penal Municipal de Ibagué del 8 de junio de 2011.

T-3176968

Primera instancia: Sentencia del Juzgado Once Penal Municipal de Ibagué del 20 de junio de 2011.

Segunda instancia: No hubo impugnación.

T-3177372

Primera instancia: Sentencia del Juzgado Décimo Penal del Circuito de Ibagué del 16 de mayo de 2011.

Segunda instancia: Sentencia del Juzgado Décimo Penal Municipal de Ibagué del 8 de julio de 2011.

T-3372547

Primera instancia: Sentencia del Juzgado Tercero Civil Municipal de Ibagué del 10 de noviembre de 2011.

Segunda instancia: Sentencia del Juzgado Sexto Civil del Circuito de Ibagué, del 12 de diciembre de 2011.

T-3179929

Primera instancia: Sentencia del Juzgado Trece Penal Municipal de Ibagu  del 9 de junio de 2011

Segunda instancia: Sentencia del Juzgado Sexto Civil del Circuito de Ibagu  del 18 de julio de 2011.

T-3389009

Primera instancia: Sentencia del Juzgado Séptimo Penal Municipal de Ibagu  del 5 de diciembre de 2011.

Segunda instancia: Sentencia del Juzgado Cuarto Penal del Circuito del 1  de febrero de 2012.

2.1.1 Indican los accionantes que entre los años 2006 y 2007 se inscribieron para acceder a uno de los proyectos de vivienda desarrollados en el Municipio de Ibagu , en el cual actuó como promotor y oferente la Gestora Urbana de Ibagu .

2.1.2 A través de resoluciones del Fondo Nacional de Vivienda, los actores fueron preseleccionados para el subsidio familiar de vivienda.

2.1.3. Una vez cristalizado el proyecto de vivienda, mediante sorteo de balotas, la Alcaldía Municipal y la Gestora Urbana de Ibagu  adjudicaron viviendas en la Urbanización "Nueva Castilla" de la siguiente forma:

Expediente

Accionante

Fecha del sorteo

Vivienda adjudicada

T- 3178587

María Elcy Mosquera Díaz

abril 03 de 2009

Sãºper manzana 8, manzana 4, casa 14

T- 3179024

Bellanãd Murcia Ruiz

Abril 03 de 2009

Sãºper manzana 8, manzana 1, lote 6

T-3179794

Alba Inã©s Hernã;ndez Camacho

Abril 03 de 2009

Sãºper manzana 2, manzana 1, casa 11

T-3179929

Josã© Renã© Garzã³n Retavizca

Abril 03 de 2009

Sãºper manzana 7, manzana 7, casa 12

T-3176526

Luis Enrique Riaã±o Mayorga

Sãºper manzana 14, manzana 7, casa 5

T-3176968

Marcia Judith Hernã;ndez Amado

Sãºper manzana 9, manzana 1, casa 7

T-3177372

Josã© Noel Ochoa Amado

Abril 30 de 2009

Sãºper manzana 8, manzana 4, casa 3

T-3372547

Josã© Justiniano Cubillos Fino

Supermanzana 8, manzana 3, lote 7

2.1.4. Seã±alan los accionantes que han pasado mã±s de cuatro aã±os de haber iniciado el proyecto â€œNueva Castillaâ€±, sin que se les haya entregado las viviendas.

2.1.5. Ademã±s, manifiestan los actores, que las casas del mencionado proyecto fueron invadidas por â€œpersonas extraã±as e inescrupulosasâ€± el 21 de enero de 2011.

2.1.6. Mencionan que las entidades accionadas se han venido excusando en las invasiones del proyecto â€œNueva Castillaâ€±, para no entregar las viviendas.

2.1.7. Adicionalmente, la accionante Bellanid Murcia Ruiz teme que deba pagar los servicios generados en el inmueble, mientras que la accionante Alba Inã©s Hernã±ndez Camacho solicita, ademã±s, que el juez a quien corresponda decidir la acciã³n de tutela, declare que los efectos de la sentencia sean "inter comunisâ€±, en aras de proteger los derechos de los demã±s ciudadanos que se encuentran en la misma situaciã³n de hecho y de derecho.

2.1.8. Pretenden los actores que se ordene al Municipio de Ibaguã© que dentro de las 48 horas siguientes a la notificaciã³n de la sentencia de tutela, las viviendas sean desalojadas por la Policã±a Nacional y posteriormente, les sea entregada su casa por la Gestora Urbana.

2.1.9 La accionante Bellanid Murcia Ruiz solo interpuso acción de tutela en contra de la Gestora Urbana.

2.2. Respuestas de las entidades accionadas

2.2.1. Gestora Urbana de Ibagué

La Gestora Urbana de Ibagué dio contestación a las acciones de tutela reseñadas, y para ello manifestó que si lo que pretenden los accionantes es la restitución de los inmuebles ocupados de forma temeraria, clandestina y violenta por terceras personas, la entidad no puede entregar algo que le fue arrebatado. En consecuencia, señala que los actores cuentan con otros mecanismos judiciales para la protección de sus derechos. De igual forma, indica que los accionantes no demostraron vulneración al derecho a la vida, a la vivienda digna, a la igualdad y al debido proceso.

Considera que la entidad en ningún momento ha querido transgredir los derechos de los actores, ya que existe una situación ajena a su voluntad que le corresponde solucionar a las autoridades policivas.

Además de los anteriores argumentos, aportó una serie de documentos en los que solicita al Alcalde Municipal, al Secretario de Gobierno y Seguridad Ciudadana de Ibagué, al igual que al Departamento de Policía del Tolima, tomar las medidas necesarias para desalojar las personas que ocuparon las viviendas de la Urbanización Nueva Castilla. Asimismo, requirió elaborar un plan de contingencia para prevenir futuras invasiones, con la asistencia permanente e indefinida de los miembros de la Policía Nacional.

De igual forma, anexó escrito del 3 de febrero de 2011, mediante el cual la Gestora Urbana pone en conocimiento a la Alcaldía Municipal de Ibagué, de cómo los invasores se encontraban construyendo dentro de los predios pertenecientes a la entidad que aún no han sido entregados a sus beneficiarios.

Asimismo, aportó copia del 10 de febrero de 2011 en el que la Unión Temporal VIS le informa a la Gestora Urbana de Ibagué, sobre la suspensión de las obras de la Urbanización Nueva Castilla debido a que la comunidad invasora ha obstaculizado el curso normal de las actividades, al apagar las máquinas mezcladoras, paralizar el descargue de

materiales de construcción y derribar algunos muros que se habían levantado.

En igual sentido, aporta unos escritos en los que se establece cómo el 22 de enero de 2011, cerca de 400 viviendas de la Urbanización Nueva Castilla de la ciudad de Ibagué, fueron ocupadas por personas que no acreditaron ningún título como propietarios. Afirman que en dicho sitio se hicieron presentes funcionarios de la Administración Municipal, Policía de Infancia y Adolescencia, Policía Nacional, SMAD y miembros de la Gestora Urbana, en donde se intentó persuadir a los ocupantes de hecho para que cesaran en su intención, sin embargo, la respuesta fue utilizar niños, niñas, adolescentes, mujeres y ancianos como escudos humanos para evitar el accionar de la fuerza pública, impidiendo realizar el desalojo de dichas personas.

Por último, refiere que acudió a la jurisdicción ordinaria para dirimir el conflicto de ocupación ilegal de los inmuebles de la Urbanización Nueva Castilla y a la Fiscalía General de la Nación para denunciar penalmente a invasores por el presunto delito de invasión de tierras y edificaciones.

2.2.2. Alcaldía Municipal de Ibagué

Manifiesta que las tutelas resultan improcedentes, ya que existen otros medios idóneos para lograr sus pretensiones. Asimismo, manifiesta que la Gestora Urbana de Ibagué es quien está desarrollando el proyecto Nueva Castilla y a quien le corresponde la custodia de los inmuebles hasta que se haga la entrega de los mismos, por lo que se atiene a lo que indique esa entidad.

2.3. Decisiones judiciales objeto de revisión

2.3.1. T-3178587

2.3.1.1 En sentencia del 8 de junio de 2011, el Juzgado Doce penal Municipal de Ibagué, decidió en primera instancia denegar la tutela impetrada por la accionante, la señora María Elcy Mosquera Díaz.

Considero el a-quo que (i) la actora contaba con acciones administrativas y penales y (ii) no se evidencia la ocurrencia de un perjuicio irremediable para que proceda proteger transitoriamente a la afectada, ya que los presupuestos de necesidad, urgencia, gravedad,

impostergabilidad e inminencia, no se presentan en el caso de la accionante, y no resultan suficientes para afirmar un perjuicio inminente.

2.3.1.2. La accionante impugnó la decisión del Juzgado Doce Penal Municipal de Ibagué, peticionando se revoque y se ajuste la decisión a los hechos que motivaron la tutela y al derecho impetrado, y se tenga en cuenta su condición de madre cabeza de familia y por tanto solicita se le restituya la vivienda.

2.3.1.3. En segunda instancia, el Juzgado Cuarto Penal del Circuito de Ibagué, en sentencia del 25 de julio de 2011, decidió en el caso de la señora María Elcy Mosquera Díaz, revocar en su integridad el fallo proferido por el Juzgado Doce Penal Municipal de Ibagué del 8 de junio de 2011, declarando la procedencia de la acción de tutela contra la Gestora Urbana y la Alcaldía Municipal de Ibagué, por cuanto efectuaron hechos u omisiones violatorios de los derechos fundamentales a la vivienda digna, en conexidad con el derecho de los menores y al ánimo vital, en lo que fue objeto la impugnación.

Ordenó al Alcalde Municipal de Ibagué en su condición de primera autoridad policiva del Municipio, para que en el término improrrogable de 48 horas, contadas a partir de la notificación de la sentencia, procediera a expedir los actos administrativos de su competencia y/o inicie las acciones policivas a que hubiera lugar en orden a obtener la restitución y el desalojo de las personas que se encuentran ocupando de manera ilegal el inmueble de la señora Mosquera.

Ordenó a la Gestora Urbana de Ibagué que una vez realizada la recuperación efectiva del inmueble, procediera a levantar con presencia del Ministerio Público un acta sobre el estado en que se encuentra el bien, en cada una de sus partes, determinando si existe algún elemento que hubiere sido instalado por parte del invasor, o por el contrario si hubiere sido retirado alguno del inmueble y proceder a su adecuación en un término no mayor a quince días de ser necesario, con el fin de dejarle habitable para ser entregado real y materialmente incluyendo los trámites legales de propiedad a la accionante y su familia dentro de las cuarenta y ocho horas siguientes al vencimiento señalado.

Una vez recuperado el inmueble, ordenó al Comandante de Policía del Tolima proceder a realizar la protección especial sobre él con el fin de evitar nuevas invasiones y daños en este predio, protección que se debía extender a la actora y su grupo familiar, hasta

tanto se proceda al desalojo total de la urbanización por parte de los invasores y se acredite completa seguridad al sector, todo lo anterior, con el fin de garantizar de manera efectiva el cumplimiento de la decisión y el derecho a la vida de la actora y la familia.

Previno al Agente del Ministerio Público para que estuviera atento al desarrollo y cumplimiento inmediato de las órdenes impartidas a cada una de las entidades accionadas, so pena, y en caso de no darse estricto acatamiento, presentar la respectiva queja ante el Juez Constitucional para el inicio del correspondiente incidente de desacato y de cuenta de las acciones disciplinarias pertinentes al órgano de control respectivo.

Ordena, además, a la Alcaldía Municipal y la Gestora Urbana de Ibagué realizar el censo de las personas que viven allí ilegalmente y efectuar los trámites correspondientes para postular a este grupo familiar de cumplir con los requisitos exigidos por la ley, dentro de los programas de vivienda realizados por el Municipio de Ibagué a través de Gestora Urbana, con el objetivo de acceder a un subsidio de vivienda y de esa manera acceder a una vivienda digna

Para decidir lo anterior, el despacho realizó las siguientes consideraciones: (i) estimó que la actora se encuentra en situación de debilidad manifiesta como madre cabeza de familia, al igual que su grupo familiar; (ii) estimó que la Curaduría Urbana y la Alcaldía de Ibagué tenían la obligación legal para ejercer las acciones legales tendientes al restablecimiento de las viviendas; y (iii) afirmó que la responsabilidad sobre las viviendas está en manos de La Alcaldía Municipal de Ibagué y Gestora Urbana de Ibagué por cuanto los actores no tenían posesión de los inmuebles en el momento de la invasión.

2.3.2. T-3179024

2.3.2.1 El Juzgado Segundo Civil Municipal de Ibagué, en sentencia del 17 de junio de 2011, negó el amparo de los derechos invocados por la accionante al considerar que la reclamación incoada no procede por vía de tutela, ya que la tutela no es el mecanismo para ello, y por cuanto además el actor cuenta con otros medios de defensa que no se han agotado a través de la vía ordinaria para defender los derechos presuntamente violentados por la entidad accionada.

2.3.2.2. Impugnación

La accionante dentro del término de ley presentó escrito de impugnación al fallo de primera instancia pero sin hacer ningún comentario ni alegato al respecto.

2.3.2.3. El Juzgado Sexto Civil del Circuito de Ibagué, en sentencia del 25 de julio de 2011 resolvió confirmar la sentencia en primera instancia dentro de la acción de tutela instaurada por la señora Bellanid Murcia Ruiz.

El juez de segunda instancia consideró que: (i) La inconformidad de la accionante radica en la no entrega del inmueble que le fue adjudicado; (ii) determinó que la invasión de que fuera objeto no solo el inmueble del actor sino de otros más, no es imputable a la entidad accionada sino a terceras personas que ocuparon los inmuebles; (iii) sostuvo que corresponde a la entidad accionada adelantar las acciones pertinentes por medio de la Policía, el Ejército y demás autoridades, para lograr que los invasores desocupen la vivienda; (iv) afirmó que en este caso la acción de tutela no es procedente, ya que existen otros medios de defensa judicial: primero la acción policiva inicial, segundo la Acción Administrativa ante las Inspecciones de Policía, posteriormente tener las acciones posesorias, finalmente cuentan con la Acción Reivindicatoria. Consideró que algunas de éstas estaban aún vigentes.

2.3.3. T-3179794

2.3.3.1. El Juzgado Décimo Penal Municipal de Ibagué, en sentencia del 30 de mayo de 2011, negó el amparo constitucional de los derechos fundamentales a la vivienda digna en conexidad con la vida, con la igualdad y con la subsistencia de la señora Alba Inés Hernández Camacho.

Al respecto sostuvo que es improcedente el mecanismo de tutela por cuanto los derechos que la actora alega le han sido vulnerados, no se encuentran dentro de los derechos fundamentales y por la existencia de otros medios de defensa que puede ejercer la demandante.

2.3.3.2. Impugnación

La demandante impugna aduciendo que en otras ocasiones el mismo despacho judicial ha concedido el amparo constitucional deprecado bajo los mismos hechos, y como

consecuencia, ha ordenado el desalojo inmediato de las viviendas y su posterior entrega a los verdaderos adjudicatarios.

2.3.3.3. El Juzgado SÃ©ptimo Penal del Circuito de IbaguÃ©, en sentencia del 15 de junio de 2011, decretÃ³ (i) la nulidad de todo lo actuado, a partir del auto del 18 de mayo de 2011, por cuyo medio se avocÃ³ el conocimiento de la demanda de tutela, y (ii) en consecuencia se retrotrae la actuaciÃ³n a ese momento procesal, para que el juzgado de origen vincule a la acciÃ³n de tutela a los poseedores del inmueble en disputa y les surta el respectivo traslado de la demanda de tutela, a fin de que se pronuncien sobre las pretensiones de la demanda, y con ello se les garantice el derecho de contradicciÃ³n, defensa y en general el debido proceso.

2.3.3.4 En sentencia del 21 de julio de 2011, el Juzgado DÃ©cimo Penal Municipal de IbaguÃ©, resolviÃ³ negar las pretensiones incoadas dentro de la acciÃ³n de tutela interpuesta por Alba InÃ©s HernÃ¡ndez Camacho.

Para adoptar esa decisiÃ³n presentÃ³ las siguientes consideraciones: (i) la demandante utiliza la acciÃ³n de tutela con el fin de acceder al cumplimiento un contrato o entrega del inmueble; (ii) los derechos vulnerados no fueron conculcados por la AlcaldÃ­a Municipal y Gestora Urbana de IbaguÃ©, ademÃ¡s las pretensiones del accionante deben debatirse de manera mancomunada con otros adjudicatarios ante la jurisdicciÃ³n Contenciosa Administrativa o la ordinaria o la policiva.

2.3.4. T-3179929

2.3.4.1. El Juzgado Cuarto Trece Civil Municipal de IbaguÃ©, en sentencia del 9 de junio de 2011, concediÃ³ el amparo de los derechos invocados por el accionante JosÃ© RenÃ© GarzÃ³n Retavizca y ordenÃ³ a la Gestora Urbana y a la AlcaldÃ­a Municipal de IbaguÃ©, que en el tÃ©rmino de las 48 horas siguientes a la notificaciÃ³n del fallo, se inicien las gestiones pertinentes y se expidan las Ã³rdenes necesarias para realizar el desalojo de las personas que estaban ocupando el inmueble en disputa, y que una vez recuperado el inmueble se levante en presencia del Ministerio PÃºblico un acta sobre el estado en que se encuentra el bien, se proceda a su adecuaciÃ³n y le sea entregada a su adjudicatario, y se ordene al Comandante de PolicÃ­a del Tolima, que proceda a realizar la protecciÃ³n especial sobre dicho inmueble hasta tanto se concluya el desalojo total de las personas que estÃ¡n invadiendo la

urbanizaci3n â€œNueva Castillaâ€¸.

2.3.4.2. Impugnaci3n.

La Gestora Urbana de Ibagu3 present3 impugnaci3n dentro del t3rmino de ley, al considerar que no es su competencia ordenar los desalojos y que no cuenta con facultades de 3ndole policivo de recuperaci3n y desalojo del inmueble.

La Alcald3a Municipal de Ibagu3, present3 igualmente impugnaci3n, alegando que (i) esa entidad ha hecho gestiones para lograr el desalojo de los inmuebles; (ii) hay ausencia de perjuicio irremediable; y (iii) solicitan que en caso de que prosperen las pretensiones, se d3 aplicaci3n al principio "inter comunis" y se tenga en cuenta que el municipio ha adelantado todas las actuaciones para recuperar las viviendas invadidas.

2.3.4.3. El Juzgado Sexto Civil del Circuito de Ibagu3, mediante sentencia del 18 de julio de 2011, decidi3 revocar la sentencia de Junio 9 de 2011 proferida por el Juzgado Trece Civil Municipal de Ibagu3 impetrada por el se3or Jos3 Ren3 Garz3 Retavizca. El fallo fue fundamentado con base en las siguientes consideraciones:

- i. La inconformidad del peticionario radica en la no entrega del inmueble que le fue adjudicado.
- ii. Determin3 el juez que la invasi3n de que fuera objeto no solo el inmueble del actor sino de otros m3s, no es imputable a la entidad accionada sino a terceras personas que ocuparon los inmuebles.
- iii. Corresponde a la entidad accionada adelantar las acciones pertinentes por medio de Polic3a, Ej3rcito y dem3s autoridades para lograr que los invasores desocupen la vivienda.

2.3.5. T-3177372

2.3.5.1. En sentencia del 16 de mayo de 2011, el Juzgado D3cimo Penal Municipal de Ibagu3, resolvi3 negar las pretensiones incoadas en la acci3n de tutela interpuesta por el accionante Jos3 Noel Ochoa Amado. Tambi3n previno a las entidades accionadas que en lo pertinente puedan hacer uso de cualquiera de las acciones ordinarias y policivas

mencionadas u otras para hacer cesar la ocupaci3n de hecho e ileg3tima que soporta la vivienda del demandante y que deben continuar con las gestiones administrativas y/o policivas que vienen realizando para lograr este prop3sito.

El A-quo consider3 que exist3an varios dispositivos judiciales a los que se pod3a acudir en aras de obtener el desalojo del inmueble afectado y todos ellos resultan id3neos eficaces para proteger los derechos del accionante.

2.3.5.2. Impugnaci3n.

El accionante impugna el fallo ya que es padre cabeza de familia, se3ala que 3l y su familia se encuentran en zona reconocida de alto riesgo, por lo que fue preseleccionado por reubicaci3n para la soluci3n de vivienda y adem3s no ha presentado mora en los pagos requeridos.

2.3.5.3. El Juzgado Cuarto Penal del Circuito de Ibagu3, en sentencia del 2 de junio de 2011, decret3 la nulidad de la actuaci3n a partir del auto admisorio de la demanda sin afectar las pruebas aportadas a fin que se vincule al tr3mite de la acci3n al "poseedor" de inmueble en disputa.

2.3.5.4. El Juzgado D3cimo Penal Municipal de Ibagu3, en sentencia del 8 de julio de 2011, resolvi3 negar las pretensiones incoadas dentro de la acci3n de tutela interpuesta por Luis Enrique Ria3o Mayorga.

Para adoptar esta decisi3n, el juez consider3 que (i) el demandante utiliza la acci3n de tutela con el fin de acceder al cumplimiento un contrato o entrega del inmueble; y (ii) que los derechos vulnerados no fueron conculcados por la Alcald3a Municipal y Gestora Urbana de Ibagu3, adem3s las pretensiones del accionante deben debatirse de manera mancomunada con otros adjudicatarios ante la Jurisdicci3n Contenciosa Administrativa o la ordinaria o la policiva inclusive.

2.3.6. T- 3176968

2.3.6.1. En sentencia del 20 de junio de 2011, el Juzgado Once Penal Municipal de Ibagu3, declar3 improcedente y en consecuencia no tutel3 el Derecho fundamental a la vivienda Digna invocado por la tutelante Marcia Judith Hern3ndez Amado, por no cumplirse con los

requisitos jurisprudenciales exigidos para amparar el Derecho a la vivienda digna en conexidad con los derechos a la vida, a la igualdad y a la subsistencia digna.

Según examinó el Juez, (i) no se cumple el requisito de inminencia de un peligro exigido por cuanto no se hizo referencia a un daño que va o que podrá producirse por la invasión y porque no se indicó que la actora no tiene un lugar donde habitar con sus hijos o que en el lugar que habita afecte la dignidad la salud o la vida misma; (ii) en cuanto a los hijos menores, como se expone en el punto anterior no existe la inminencia de un perjuicio por lo que no se cumple el segundo requisito requerido; (iii) en cuanto al ánimo vital, la situación de hecho que viene ocurriendo en la vivienda que adquirió no lo afecta, ya que en el folio uno de las diligencias afirma que es una persona que depende económicamente de sus actividades varias que le “generan ingresos diarios para mantener a sus hijos de una manera digna y conseguir el sustento de nosotros”; (iv) estimó que no obra prueba alguna que demuestre efectivamente un riesgo, afectación o vulneración del derecho a la vida o salud de la actora y sus hijos; (v) finalmente sostuvo que la actora tenía otros medios de defensa judicial a saber; Derecho de petición, amparo policivo, Acción reivindicatoria y por último una denuncia penal.

Esta providencia no fue Impugnada.

2.3.7. T-3176526

2.3.7.1. En sentencia del 7 de junio de 2011, el Juzgado Segundo Civil Municipal de Ibagué negó el amparo solicitado por el tutelante el señor Luis Enrique Riaño Mayorga.

Se consideró que la reclamación incoada no procede por vía de tutela, ya que esta no es el mecanismo para ello y además por contar el actor con otros medios de defensa que no se han agotado a través de la vía ordinaria para defender los derechos presuntamente violentados por la entidad accionada.

2.3.7.2. Impugnación, fue presentada en el término de ley por el accionante ya que considera que el juzgado de primera instancia carece de las condiciones necesarias para una sentencia congruente por la errónea interpretación de sus principios, no comparte la base en la que se produce la sentencia cuando alega que se tienen otros mecanismos de defensa

y que no existe peligro inminente ni tener en cuenta las calidades que ostenta.

2.3.7.3. En segunda instancia, el Juzgado Sexto Civil del Circuito de Ibagué, en sentencia del 18 de julio de 2011, confirmó la sentencia en primera instancia.

El juez de segunda instancia realizó las siguientes consideraciones: (i) observó que la inconformidad del accionante radica en la no entrega del inmueble que le fue adjudicado; (ii) determinó que la invasión de que fuera objeto no solo el inmueble del actor sino de otros más, no es imputable a la entidad accionada sino a terceras personas que ocuparon los inmuebles; (iii) afirmó que corresponde a la entidad accionada adelantar las acciones pertinentes por medio de Policía, Ejército y demás autoridades para lograr que los invasores desocupen la vivienda; (iv) consideró que en este caso la Acción de Tutela no es procedente, ya que existen otros medios de defensa judicial. Primero la acción policiva inicial, segundo la Acción Administrativa ante las Inspecciones de Policía, posteriormente tenían las acciones posesorias, finalmente cuentan con la Acción Reivindicatoria. Algunas de estas estaban aún vigentes.

2.3.8. T-3372547

2.3.8.1. El Juzgado Tercero Civil Municipal de Ibagué en sentencia del 10 de noviembre de 2011 decidió no tutelar los derechos cuya protección demanda a través de la presente acción de tutela, el señor José Justiniano Cubillos Fino contra la Gestora Urbana Banco Inmobiliario de Ibagué y la alcaldía de Ibagué, representadas legalmente, por improcedente.

Sostiene que el derecho a la vivienda digna ha sido entendido por la jurisprudencia como un derecho económico y social, es decir que hace parte de aquellos clasificados como de segunda generación, que por ser naturaleza prestacional no procede la acción de tutela para ser protegido como derecho fundamental.

Además, el actor cuenta con otros medios de defensa que no se agotaron aún a través de la vía ordinaria para defender los derechos presuntamente vulnerados por la entidad accionada.

2.3.8.2. Impugnación

El accionante presentó el escrito de impugnación al fallo de primera instancia, dentro del término de ley, al no estar de acuerdo con la decisión y no compartir la declaratoria de improcedente ya que hay otros antecedentes de otras tutelas las cuales fueron falladas favorablemente por el Juzgado 8º penal de Circuito y 12 Penal Municipal por lo que solicita revocar dicha decisión y tener en cuenta el derecho a la igualdad teniendo en cuenta otros fallos de tutela en los cuales se ampararon los derechos fundamentales de los accionantes.

2.3.8.3. En segunda instancia, el Juzgado Sexto Civil del Circuito de Ibagué, en sentencia del 12 de diciembre de 2011, se decidió confirmar la sentencia del 10 de noviembre de 2011 proferida por el Juzgado Tercero Civil Municipal de Ibagué.

Para adoptar la anterior decisión, considero que (i) la inconformidad del accionante radica en la no entrega del inmueble que le fue adjudicado; (ii) que la invasión de que fuera objeto no solo el inmueble del actor sino de otros más, no es imputable a la entidad accionada sino a terceras personas que ocuparon los inmuebles; (iii) que corresponde a la entidad accionada adelantar las acciones pertinentes por medio de Policía, Ejército y demás autoridades para lograr que los invasores desocupen la vivienda; (iv) que la Acción de Tutela no es procedente, ya que existen otros medios de defensa judicial: primero la acción policiva inicial, segundo la Acción Administrativa ante las Inspecciones de Policía, posteriormente tener las acciones posesorias, finalmente cuentan con la Acción Reivindicatoria. Algunas de estas estaban aún vigentes; (v) encontré que no se agotaron la totalidad de medios de defensa con que cuentan las partes para la restitución del inmueble por lo que no era procedente la protección tutelar deprecada por lo que la decisión impugnada fue confirmada al estar ajustada al derecho constitucional fundamental aplicable al caso

2.4. Las pruebas allegadas a los procesos

2.4.1. Expediente T-3178587

La señora María Elcy Mosquera Díaz allegó al proceso las siguientes pruebas:

- Copia consignación Bancolombia (cuaderno 2, folio 9)
- Copia resolución de Adjudicación Gestora Urbana resolución No 1346 del 24 de mayo de 2010 (cuaderno 2, folios 10-12)

- Copia de subsidio de vivienda FONVIVIENDA (cuaderno 2, folio 13)
- Copia matricula inmobiliaria No 350-191577 (cuaderno 2, folio 5)
- Copia acta de adjudicaci3n (cuaderno 2, folio 6)
- Copia aportes Proyecto Nueva Castilla (cuaderno 2, folio 7)
- Copia fallos Juzgados Doce penal Municipal y Cuarto Penal del Circuito de Ibagu3 (cuaderno 2, folios 15-61)
- Copia C3dula (cuaderno 2, folio 8)

2.4.2. Expediente T-3179024

La se±ora Bellanid Murcia Ruiz alleg3 al proceso las siguientes pruebas:

- Fotocopia de una consignaci3n como auxilio de vivienda por Comfatolima (Cuaderno 1, folio 2).
- Copia de certificaci3n de banco BBVA (Cuaderno 1, folio 3).
- Copia de una consignaci3n hecha en Bancolombia (Cuaderno 1, folio 4).
- Copia de una autorizaci3n de giro de un subsidio familiar de vivienda del accionante (Cuaderno 1, folio 5).
- Copia de un contrato de promesa de compraventa de vivienda urbana (Cuaderno 1, folios 7-11).
- Copia de una autorizaci3n de desmovilizaci3n del ahorro programado y giro al encargo fiduciario construido por el oferente Gestora Urbana de Ibagu3 (Cuaderno 1, folio 12).
- Copia de certificado de tradici3n No 350-191521 (Cuaderno 1, folio15).
- Copia de la resoluci3n No 1290 de mayo 24 de 2010 de la GESTORA URBANA de Ibagu3 con la diligencia de notificaci3n (Cuaderno 1, folios 16-19).

- Copia de documentos de identidad de la accionante y su núcleo familiar (Cuaderno 1, folios 20-23).
- Copia de los fallos de tutela proferidos por el juzgado 12 civil municipal de Ibagué y el juzgado cuarto penal del circuito de Ibagué (Cuaderno 1, folios 24- 70).

2.4.3. Expediente T-3179794

La señora Alba Inés Camacho allegó al proceso las siguientes pruebas:

- Fotocopia cédula de ciudadanía (Cuaderno 1, folio 8)
- Copia de Registro civil de nacimiento de Jenny Benavides (Cuaderno 1, folio 11)
- Copia Sisben de Jenny Esperanza Benavides (Cuaderno 1, folio 10)
- Madre cabeza de familia, declaración extra juicio (Cuaderno 1, folio 12)
- Copia de reconocimiento de la firma (Cuaderno 1, folio 13)
- Copia de certificado de preselección del Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial (Cuaderno 1, folio 14)
- Copia de acta de adjudicación de lote del 03 de abril de 2009 (Cuaderno 1, folio 15)
- Copia de datos de la adjudicataria para el proyecto Nueva Castilla expedida por Comfatolima (Cuaderno 1, folio 16)
- Copia de consignaciones de Bancolombia (Cuaderno 1, folio 17)
- Certificación de inmovilización de saldo de cuenta de Bancolombia (Cuaderno 1, folio 18)
- Copia de resolución No 1111 del 24 de mayo de 2010 (Cuaderno 1, folios 19-21)
- Certificado de tradición matrícula inmobiliaria No 350-191327 (Cuaderno 1, folio 22)
- Copia fallos de tutela que concedieron derechos en condiciones similares (Cuaderno 1,

folios 23-29)

2.4.4. Expediente Tâ€™3179929

El seÃ±or JosÃ© Rene GarzÃ³n Retavizca allegÃ³ al proceso las siguientes pruebas:

- Fotocopia del acta de adjudicaciÃ³n realizada por la GESTORA URBANA de IbaguÃ© (Cuaderno 2, folio 1).
- Fotocopia del folio de matrÃcula inmobiliaria No 350-191501 (Cuaderno 2, folio 9).
- Fotocopia de la resoluciÃ³n No 1270 de mayo 24 de 2010 de la Gestora urbana de IbaguÃ© (Cuaderno 2, folios 10-12).
- Fotocopia de la certificaciÃ³n expedida por el Banco Agrario sucursal IbaguÃ© (Cuaderno 2, folio 13)
- Fotocopia de una declaraciÃ³n extra juicio rendida ante el notario 7mo de IbaguÃ© (Cuaderno 2, folio 14).
- Fotocopia del registro civil de uno de los menores hijos (Cuaderno 2, folio 70)
- Tarjeta de identidad del otro menor (Cuaderno 2, folio 71).
- Fotocopias de una sentencia proferida dentro de otra acciÃ³n de tutela la cual cursÃ³ en el juzgado 12 penal municipal de IbaguÃ© (Cuaderno 2, folios 74-103)
- Copia de lo resuelto por el juzgado penal del circuito en segunda instancia (Cuaderno 2, folios 104-120).

2.4.5. Expediente Tâ€™3177372

â€™ ResoluciÃ³n No 068 de 2007 del Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo territorial (Cuaderno 1, folio 11)

â€™ Acta de entrega de la Gestora Urbana de IbaguÃ© del 30 de agosto de 2010 (Cuaderno 1, folios 12-13)

â€ˆ Derechos de petici3n con sus respectivas respuestas presentados por el actor (Cuaderno 1, folios 14-28)

â€ˆ Recibo impuesto predial cancelado (Cuaderno 1, folio 29)

â€ˆ Comprobantes de pago de la cuota de vivienda (Cuaderno 1, folios 30-31)

â€ˆ Recibo cancelado del servicio de agua (Cuaderno 1, folio 32)

â€ˆ Recibo cancelado del servicio de energÃa elÃ©ctrica (Cuaderno 1, folio 33)

â€ˆ Fotocopia de cedula de ciudadanÃa del accionante. (Cuaderno 1, folio 34)

â€ˆ Declaraci3n extra juicio (Cuaderno 1, folio 154)

â€ˆ Copia fallos de tutela que concedieron derechos en condiciones similares (Cuaderno 1, folios 155-202)

â€ˆ Certificado de tradici3n matricula N0 350-189886 (Cuaderno 1, folio 262)

â€ˆ Carta de Clopad IbaguÃ© del 5 de mayo de 2007 (Cuaderno 1, folio 263)

â€ˆ Carta de la junta de acci3n comunal del barrio el refugio II etapa de IbaguÃ© de julio de 2006. (Cuaderno 1, folio 264)

2.4.6. Expediente T-3176968

La seÃ±ora Marcia Judith HernÃ¡ndez Amado alleg3 al proceso las siguientes pruebas:

â€ˆ Copia de tarjeta de identidad de la menor Laura Juliana HernÃ¡ndez Amado (Cuaderno 1, folio 4)

â€ˆ Estado de cuenta de ahorro tradicional del Banco Agrario de Colombia (Cuaderno 1, folio 3)

â€ˆ Certificaci3n de inmovilizaci3n y saldo del Bancolombia. (Cuaderno 1, folio 6)

â€ˆ Registro civil de nacimiento del menor Juan JosÃ© Arango HernÃ¡ndez (Cuaderno 1, folio

7)

â€‘ Fotocopia de la cedula de ciudadanía de la accionante (Cuaderno 1, folio 8)

â€‘ Resolución 610 de diciembre 22 de 2008 del fondo nacional de vivienda. (Cuaderno 1, folio 9)

â€‘ Certificado Comfenalco Tolima (Cuaderno 1, folio 10)

â€‘ Certificado de tradición No 350-189611 a nombre de María Judith Hernández Amado. (Cuaderno 1, Folio 174)

â€‘ Contrato de promesa de compraventa de vivienda urbana (Cuaderno 1, folio 175â€‘180)

2.4.7. Expediente Tâ€‘3176526

El señor Luis Enrique Riaño Mayorga allegó al proceso las siguientes pruebas:

â€‘ Registro Civil de nacimiento del menor Luis Felipe Ochoa Cofles (Cuaderno 1, folio 1)

â€‘ Registro civil de nacimiento del menor David Salomón Ochoa Pabón (Cuaderno 1, folio 3)

â€‘ Copia del registro civil de nacimiento del menor Brajan Julián Ochoa Cofles (Cuaderno 1, folio 4)

â€‘ Copia del registro civil de nacimiento del menor Johan Sebastián Ochoa Cofles (Cuaderno 1, folio 5)

â€‘ Copia del registro civil de nacimiento del menor Cesar Andrés Ochoa Cofles (Cuaderno 1, folio 6)

â€‘ Certificado de tradición Matricula No 350-191566 (Cuaderno 1, folios 7â€‘8)

â€‘ Resolución 1335 del 24 de mayo de 2010 de gestora urbana (Cuaderno 1, folios 9â€‘11)

â€‘ Acta de adjudicación de vivienda del 30 de abril de 2009 (Cuaderno 1, folio 12)

â€‘ Certificaci3n de cuanta de ahorro programado del Banco Caja Social. (Cuaderno 1, folio 13)

â€‘ Consignaci3n Bancolombia (Cuaderno 1, folio 14)

â€‘ Fotocopia cedula de ciudadan3a del accionante (Cuaderno 1, folio 15)

â€‘ Copia fallos de tutela que concedieron derechos en condiciones similares (Cuaderno 1, folios 16-66)

2.4.8. Expediente Tâ€™3372547

El se±or Jos© Justiniano Cubillos Fino alleg3 al proceso las siguientes pruebas:

â€‘ Copia de certificados de libertad y tradici3n de la oficina de registro de instrumentos p3blicos, matricula inmobiliaria No 350â€™191555. (Cuaderno 1, folios 4â€™5)

â€‘ Copia de resoluci3n No 1324 del 24 de mayo de 2010, adjudicaci3n del bien inmueble. (Cuaderno 1, folios 6â€™8)

â€‘ Copia de contestaci3n al derecho de petici3n por parte de la Gestora Urbana de Ibagu©. (Cuaderno 1, folios 11â€™12)

â€‘ Copia de la c©dula del accionante No 361860. (Cuaderno 1, folio 13)

3. ANTECEDENTES DEL EXPEDIENTE T-3389009

Mar3a Adelayda Rodr3guez (T-3389009) interpuso acci3n de tutela contra la Gestora Urbana y la Alcald3a Municipal de Ibagu©, por la supuesta vulneraci3n de los derechos fundamentales a la vivienda digna, la propiedad privada, el derecho a la vivienda de inter3s social e igualmente aquellos de protecci3n especial como el de su nieta que se encuentra a su cargo.

3.1 De los hechos de la demanda

3.1.1. Expresa la accionante que el Juzgado D©cimo Civil Municipal de Ibagu©, mediante fallo del 22 de junio de 2011 deneg3 el amparo por ella solicitado.

3.1.2. Aduce que se está vulnerando con el fallo anterior el art 13 de la Constitución Nacional, por cuanto en otros casos similares se falló a favor de los demandantes los cuales aducían los mismos hechos y pretensiones que ella demandó.

3.1.3. Sostiene que se encuentra en una situación económica precaria, que vive en hacinamiento e infección extrema por la falta de domicilio fijo y su avanzada edad.

3.1.4. Resume los hechos con relación a los planes de vivienda de interés social que adelantaron las accionadas y las posteriores vulneraciones a sus derechos fundamentales violentados.

3.1.5. Solicita la recuperación de su vivienda por parte de la alcaldía y la Policía de Ibagué y que se le entregue la casa adjudicada.

3.2. Respuesta de la entidad accionada

3.2.1. La oficina jurídica de la alcaldía de Ibagué nos informa sobre las pretensiones de la tutelante, como consideraciones nos ilustra sobre el marco jurídico y constitucional de la acción de tutela, la ausencia de perjuicio irremediable, sobre el carácter subsidiario de la acción de tutela, sobre la problemática actual y de la competencia en cabeza de la gestora urbana para pronunciarse al respecto, como quiera que fue creada mediante el decreto con fuerza de acuerdo 0175 del 23 de abril de 2002, como empresa industrial y comercial del estado del orden municipal, con autonomía financiera y administrativas, la cual acuciosamente se encuentra desarrollando el procedimiento y quien responde por el mismo y su custodia, hasta la entrega de los inmuebles, que ante la eventualidad de presentarse inconveniente alguno, esta llamada al saneamiento de dificultades, para perfeccionar la entrega e iniciar las acciones pertinentes con el apoyo de las autoridades y conforme a la competencia y jurisdicción de cada una de ellas, nos enrostró todas las gestiones administrativas llevadas a cabo por la gestora urbana.

Asegura que se evidencia en el caso en discusión que hay Cosa Juzgada por cuanto la actora había presentado otra acción de tutela la cual fue fallada en su contra por la jurisdicción ordinaria.

Señala el apoderado de la Gestora Urbana que se opone a todas y cada una de las

pretensiones de la accionante puesto que la tutela no es el mecanismo idóneo para hacer valer sus pretensiones, además que en ningún momento se ha vulnerado el derecho a la vida, vivienda digna, igualdad, al debido proceso, o a la subsistencia digna.

Finalmente sostiene que la entidad en ningún momento ha querido vulnerar derecho alguno de la accionante, solo se esta frente a una situación ajena a su voluntad donde la solución la tienen las autoridades policivas.

3.3. Decisión judicial objeto de revisión

3.3.1. El Juzgado Segundo Penal Municipal de Ibagué, en sentencia del 5 de diciembre de 2011, decidió “Declarar la improcedencia de la presente acción de tutela, impetrada por la señora María Adelayda Rodríguez, con relación a los derechos invocados como vulnerados por cuanto ya fue motivo de análisis por parte de otro juez constitucional, operando en entonces el fenómeno de la Cosa Juzgada Constitucional conforme a lo argumentado en la parte motiva de esta providencia.”

(i) Analiza el despacho la acción de tutela, en la que la actora utiliza nuevamente el mecanismo de tutela, contra los accionados para que se le entregue formal o físicamente su casa de habitación, y no evidencia una actuación temeraria de la demandante en este caso.

(ii) Aduce que el Juzgado Segundo Civil Municipal, luego de realizar el análisis correspondiente a la acción instaurada por la señora María Adelayda Rodríguez, denegó lo pretendido por la misma.

(iii) Asegura que tras el fallo del Juzgado Segundo Civil Municipal, la actora frente a su inconformidad por el mismo, en ningún momento interpuso la impugnación para que fuera resuelta en segunda instancia por el superior, con lo que se encontró frente a dos premisas:

a) Frente a la autonomía o interpretación del Juez que ya conoció del caso y

b) Frente a la Cosa Juzgada Constitucional.

(iv) Sostiene que para ese despacho ha operado el fenómeno de Cosa Juzgada

Constitucional, por cuanto la tutela no fue impugnada y tampoco escogida para su eventual revisi3n por la Corte Constitucional. Adem3s no se puede insistir mediante la invocaci3n de nuevas tutelas para buscar que un nuevo juez coincida con lo pretendido por la misma; la tutela no puede desembocar con una cadena de intentos hasta encontrar una decisi3n favorable, acceder a esta tutela vulneraria el principio de Cosa Juzgada Constitucional y por ende la seguridad jur3dica.

(v) Se3ala que por lo anterior el despacho declara la improcedencia de la acci3n de tutela por cuanto sus pretensiones ya fueron analizadas en oportunidad anterior por parte de un juez constitucional y tal decisi3n no fue impugnada por la actora para ser analizada en segunda instancia.

3.3.2. Impugnaci3n

La actora expresa su inconformidad bajo el argumento de que ella no pretendi3 interponer una tutela contra el fallo proferido por el Juzgado D3cimo Civil Municipal de Ibagu3, sino manifestar la vulneraci3n al derecho de la igualdad por cuanto no se explica "que la administraci3n de justicia falle en un mismo hecho, tutelado bajo las mismas circunstancias de manera distinta", sustentando esa afirmaci3n en que el Juzgado Octavo Civil Municipal de esa ciudad fallo a favor de otra ciudadana en una acci3n de tutela presentada por los mismos hechos y pretensiones.

Por lo tanto, la actora no comparte que el juez de primera instancia haya argumentado para negar sus pretensiones que haya operado el fen3meno de Cosa Juzgada, adicionalmente se3ala ser madre cabeza de familia y que no conoce otro mecanismo de defensa judicial para hacer valer sus derechos ya que interpuso una "demanda" en la fiscal3a por el delito de invasi3n de tierra en contra del invasor y se3ala que nada ha pasado con ese caso, por lo tanto solicita que se "haga justicia, se respete el derecho constitucional y se le proteja su estado de debilidad manifiesta."

3.3.3. En segunda instancia, el Juzgado Cuarto Penal del circuito, en sentencia del 1Âº de febrero de 2012, decidi3 "Confirmar en su integridad la decisi3n de fecha de diciembre 5 de 2011, proferida por el Juzgado S3ptimo Penal con Funci3n de Control de Garant3as

de esta ciudad dentro de la acción de tutela instaurada por la señora María Adelaida Rodríguez contra la Alcaldía de Ibagué y la Gestora Urbana.â€

El juez de segunda instancia realizó las siguientes consideraciones:

(i) Encontró que hay en las acciones presentadas por la demandante identidad entre los hechos y pretensiones, lo cual torna improcedente la acción constitucional, además reúnen los requisitos jurisprudenciales señalados por la Corte Constitucional de identidad de partes, de hechos y de pretensiones.

(ii) Adujo, que en cuanto al derecho a la igualdad que invoca la accionante, el despacho señala que los jueces se orientan por el principio constitucional de autonomía judicial, lo cual les permite interpretar las normas jurídicas en las que fundan sus decisiones, siempre y cuando no violen derechos fundamentales que constituyan una vía de hecho, lo cual sería la causa principal para dejar sin efectos una decisión judicial que ha hecho tránsito a cosa juzgada.

(iii) Adicionalmente, sostuvo que el haber interpuesto una acción constitucional anterior la cual fue fallada en contra de sus pretensiones, se encuentra ejecutoriada por cuanto la actora no hizo uso del recurso de la impugnación y la acción fue excluida de revisión, con lo que el fenómeno de la Cosa Juzgada Constitucional está más que probada para este caso.

(iv) Consideró que en este caso no se constata la figura de la temeridad por parte de la actora ya que se aprecia que debido a la ignorancia de la accionante, por ausencia de asesoramiento, decidió interponer nuevamente la acción constitucional, y el despacho considera que no hay lugar a imponer sanción de ninguna clase.

3.3.4. Expediente Tâ€3389009

La señora María Adelaida Rodríguez allegó al proceso las siguientes pruebas:

â€ Copia declaración extrajuicio como madre cabeza de familia de la accionante. (Cuaderno 1, folio 5)

â€ Copia registro civil de la nieta Leydi Vanesa Homez Rincón, nieta de la accionante.

(Cuaderno 1, folio 6)

â€‘ Copia subsidio de vivienda Fonvivienda. (Cuaderno 1, folios 7â€™8)

â€‘ Copia matricula inmobiliaria No. (Cuaderno 1, folio 9)

â€‘ Copia acta de adjudicaci3n de vivienda del 3 de abril de 2009. (Cuaderno 1, folio 10)

- Copia consignaci3n Bancolombia (cuaderno 1, folio 11)

â€‘ Copia cedula de ciudadan3a No 38215941 de la actora. (Cuaderno 1, folio12)

â€‘ Copia de tarjeta de identidad de la ni3a Leydi Vanesa Homez Rinc3n. (Cuaderno 1, folio 13)

â€‘ Copia del Sisben III a nombre de la accionante. (Cuaderno 1, folio 14)

â€‘ Copia acci3n de tutela y fallo, presentada por lo accionante ante el Juzgado D3cimo Civil Municipal, la cual fue denegada. (Cuaderno 1, folio 24â€™34)

â€‘ Copia acci3n de tutela el correspondiente fallo presentada por la se3ora Adela Rodr3n-guez Viana, la cual fue concedida. (Cuaderno 1, folios 15â€™23)

4. ANTECEDENTES DEL EXPEDIENTE T- 3176927

Mar3a Eugenia Guti3rrez Valencia (T-3176927) interpuso acci3n de tutela contra la Gestora Urbana y la Alcald3a Municipal de Ibagu3, por la supuesta vulneraci3n de los derechos fundamentales a la vivienda digna en conexidad con el m3nimo vital y el derecho al debido proceso, atendiendo los siguientes hechos:

4.1 De los hechos de la demanda

4.1.1. Aduce la accionante que el Juzgado Doce Penal de Ibagu3 tutel3 los derechos de Yamile Garc3a Viuche beneficiaria de una vivienda de inter3s social en la urbanizaci3n "Nueva Castilla, decisi3n que fue ratificada por el Juzgado Doce Penal del Circuito de Ibagu3.

4.1.2. La accionante afirma que junto a su familia estaban residiendo dentro de la vivienda

que fue ordenada desalojar.

4.1.3. Argumenta la actora, que por más de seis meses ostenta la calidad de poseedora de la vivienda ubicada en la Super manzana 9, manzana 2 casa 5 del barrio Nueva Castilla, también señala que le había realizado mejoras a dicho inmueble.

4.1.4. Adicionalmente, la actora asegura ser madre de tres menores y está en condición de incapacidad, por lo tanto está en una situación de extrema desprotección.

4.2.5. Por otra parte, asegura la actora que los despachos al dar aplicación al efecto “inter comunis” vulneraron su derecho al debido proceso toda vez que durante la acción impetrada no se le vinculó en debida forma, violando su derecho de defensa.

4.2.6. Esgrime que el 19 de mayo de 2011 fue desalojada de su vivienda por la Policía, por lo tanto vulneraron su derecho a la vivienda digna y los derechos de los menores que habitaban allí.

4.1.7. Pretende que la Alcaldía de Ibagué suspenda cualquier orden de entrega a Gestora Urbana del bien inmueble del que fue desalojada.

4.2. Respuesta de la entidad accionada

4.2.2. El representante legal del Banco Inmobiliario de la Gestora Urbana dice que la acción de tutela no es el medio idóneo para hacer valer los derechos supuestamente vulnerados, ya que la accionante en calidad de poseedora puede ejercer las acciones civiles pertinentes.

Afirman además, que pueden incurrir en un incidente de desacato si desconocieran un fallo de tutela. Finalmente adjuntaron copia de la denuncia penal instaurada en contra de los poseedores actuales de los predios invadidos.

4.3. Decisión judicial objeto de revisión

En sentencia del 8 de junio de 2011 el Juzgado Cuarto Penal Municipal de Ibagué, decidió (i) no tutelar los derechos invocados por la Señora María Eugenia Gutiérrez Valencia, (ii) conminó al Municipio de Ibagué, representado por el señor Alcalde, para que tenga en

cuenta a la accionante para futuros planes de vivienda de interés social, y se le preste asesoría plena sobre los derechos que le asisten como discapacitada, por lo que debió la autoridad municipal orientar a esta familia acerca de los programas de vivienda existentes en el Municipio de Ibagué y a través de la Gestora Urbana precisarles cuáles son los límites y requisitos para que pueda acceder a los mismos.

Para adoptar la anterior decisión, el despacho realizó las siguientes consideraciones: (i) la tutela es improcedente para el caso “sub examine”, ya que no es el mecanismo idóneo para recuperar un bien inmueble y menos para recuperar su eventual posesión; (ii) la actora pudo agotar previamente los recursos que el proceso policivo de lanzamiento por ocupación de hecho le permitía; (iii) así mismo que podía reivindicar el derecho de propiedad por medio de la acción de pertenencia ante la Jurisdicción ordinaria, con la finalidad que se le declare dueña absoluta del inmueble, por configuración de la prescripción adquisitiva de dominio; (iv) determinó que la accionante no se encuentra ante un perjuicio irremediable; (v) No se puede acceder a las pretensiones de la tutela ya que esta no puede convalidar la fuerza y la violencia, además hay un procedimiento legal para asignarles una vivienda de manera justa y legal; (vi) Finalmente, el accionar del Municipio de Ibagué en acatamiento de una orden judicial esta ajustado a legitimidad y de no haberlo realizado hubiera incurrido en desacato a resolución judicial la cual tiene, en este caso, la virtud del efecto “inter comunis”.

4.4. Las pruebas allegadas al proceso expediente T-3176927

La señora María Eugenia Gutiérrez Valencia allegó al proceso las siguientes pruebas:

- Fotocopia del fallo de tutela de segunda instancia proferido por el Juzgado Cuarto Penal del Circuito de Ibagué en el que extiende por el efecto “inter comunis” los efectos del fallo de primera instancia a 90 madres cabeza de familia, en el cual la actora no fue vinculada. (Cuaderno 1, folios 5-21)
- Fotocopia de la declaración extra juicio del 17 de marzo de 2011 en la que consta el tiempo de residencia de la actora. (Cuaderno 1, folios 40-41)
- Fotocopia de declaración extra juicio del 17 de marzo de 2011 en la que consta la condición de madre cabeza de familia de la actora. (Cuaderno 1, folio 38)

- Fotocopia del registro civil de la menor Ana María Valencia Gutiérrez. (Cuaderno 1, folio 42)
- Fotocopia del registro civil de la menor Nayeli Valencia Gutiérrez. (Cuaderno 1, folio 43)
- Fotocopia del registro civil del menor Alexander Valencia Gutiérrez. (Cuaderno 1, folio 44)
- Fotocopia de cédula de ciudadanía de la accionante. (Cuaderno 1, folio 39)
- Fotocopia del oficio del 4 de marzo de 2011, con el que prueba el abandono de las viviendas. (Cuaderno 1, folio 45-46)

5. PRUEBAS RECAUDADAS POR LA CORTE CONSTITUCIONAL DENTRO DEL PRESENTE PROCESO DE REVISION

5.1 Mediante Auto calendarado el cinco (5) de septiembre de 2011, esta Corporación considerando que para resolver el presente asunto de tutela la Sala necesitaba contar con elementos de juicio suficientes y pruebas necesarias para evaluar y constatar (i) la actuación administrativa por parte de la Alcaldía Municipal de Ibagué “ Tolima; (ii) la actuación por parte de la Gestora Urbana de Ibagué; (iii) la actuación de otras entidades públicas como el Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, y Fonade; así como de la Inspección de Policía Número 8 de la Ciudad de Ibagué, dentro de los procesos policivos que se iniciaron a raíz de los hechos que dieron lugar a estas tutelas, y a la Fiscalía General de la Nación dentro de los procesos penales que se iniciaron por los mismos hechos; y (iii) en consecuencia poder dilucidar el estado actual de cosas, así como la posible vulneración de derechos fundamentales de los tutelantes. Que por lo anterior, la Sala ordena:

5.1.1. A la Alcaldía Municipal de Ibagué “ Tolima, que (i) enviara a esta Corporación copia simple de todo el expediente correspondiente al trámite administrativo del proyecto de urbanización “Nueva Castilla”, proyecto que dió origen a las presentes tutelas, y que adicionalmente afecta no solamente a los actores dentro de los asuntos de tutela de la referencia, sino a un número significativo de ciudadanos; y (ii) que se pronuncie en forma específica y detallada en relación con los siguientes temas: (i) información detallada de

todos los aspectos, elementos, componentes, destinatarios y beneficiarios del proyecto general de la Urbanización "Nueva Castilla" de la ciudad de Ibaguá; (ii) información respecto del tiempo inicialmente estipulado para adelantar el proyecto Urbanización "Nueva Castilla"; (iii) información respecto de las fuentes y montos de financiación del citado proyecto, especialmente sobre los recursos de financiación de entidades y organismos públicos, así como de las entidades, montos y beneficiarios que otorgaron o fueron beneficiarios de los subsidios de vivienda para este proyecto, y acerca de la cantidad de subsidios otorgados y efectivamente entregados; (iv) información sobre el aporte de suelos y lotes en los cuales se adelanta o se adelantó el proyecto "Nueva Castilla" y sobre la calidad, aptitud e idoneidad de los mismos para la construcción de vivienda; (v) información sobre las empresas, uniones temporales o constructoras, encargadas de desarrollar el proyecto de Urbanización "Nueva Castilla", así como respecto de los términos de contratación, las evaluaciones y conceptos de las interventoras en dichos contratos; (vi) información sobre la cantidad de personas beneficiadas por el proyecto y sobre la calidad de las mismas, aportando información de si se trata de población vulnerable o en estado de debilidad manifiesta, y si dentro de los beneficiados hay población desplazada por la violencia, y sobre cuántas personas se le ha hecho entrega real y efectiva de los inmuebles y a cuántas personas no se le ha hecho todavía entrega material de los inmuebles, así como de las razones que justifican la negativa de la entrega real y efectiva de los inmuebles; (vii) información detallada sobre el estado actual de las viviendas de la Urbanización "Nueva Castilla", en relación con los suelos, así como respecto el estado de construcción de las viviendas, teniendo en cuenta aspectos tales como el estado de bases, vigas, paredes, pisos, techos, tuberías, cuartos, baños, cocinas, acabados, etc., entre otros aspectos relevantes; (viii) información sobre los servicios públicos domiciliarios instalados y servicios con que cuentan actualmente las viviendas de la Urbanización "Nueva Castilla"; (ix) información sobre las medidas que se han tomado para contrarrestar las invasiones u ocupaciones de las viviendas de la Urbanización "Nueva Castilla".

5.1.2 A la Gestora Urbana de Ibaguá que (i) enviara a esta Corporación copia simple de todo el expediente relacionado con el proyecto de construcción "Nueva Castilla" de la ciudad de Ibaguá, que repose en esa entidad; y (ii) que entregara información precisa y detallada, haciendo referencia general al proyecto y específica al caso de los actores que interpusieron las acciones de tutelas de la referencia, sobre la participación, funciones y

responsabilidades jurídicas de la Gestora Urbana de Ibaguá dentro del proyecto de la Urbanización “Nueva Castilla”, y sobre la evaluación, logros alcanzados y resultados de dicho proyecto, así como respecto de las deficiencias constatadas por dicha entidad en el desarrollo del mismo.

5.1.3 De otra parte, la Corte encontró necesario vincular a este proceso al Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, con fundamento en el artículo 13, inciso final y 16 del Decreto 2591 de 1991, relativo a la intervención de terceros con interés legítimo para que intervengan como coadyuvantes o como partes, y los principios de oficiosidad e informalidad que rigen la acción de tutela, y por tanto le ordenó que (i) enviara copia de todo el expediente que reposara en esa entidad en relación con el proyecto de construcción “Nueva Castilla” de la ciudad de Ibaguá “ Tolima, y que (ii) informara a esta Corporación de manera detallada y precisa sobre el tema del Subsidio Familiar de Vivienda de la Bolsa Nacional y sobre la cantidad, montos y tipo de subsidios de vivienda que han sido otorgados y/o entregados efectivamente a beneficiarios del proyecto de Urbanización “Nueva Castilla” en la ciudad de Ibaguá y sobre las personas y la calidad en que han sido otorgados y/o entregados efectivamente dichos subsidios.

5.1.4 Igualmente esta Corte encontró necesario vincular al presente proceso de tutela al Fondo Financiero de Proyectos de Desarrollo “ FONADE, con fundamento en el artículo 13, inciso final y 16 del Decreto 2591 de 1991, relativo a la intervención de terceros con interés legítimo para que intervengan como coadyuvantes o como partes, y los principios de oficiosidad e informalidad que rigen la acción de tutela, y por tanto le ordenó que (i) enviara copia simple de todo el expediente que obre en esa entidad sobre el proyecto de construcción “Nueva Castilla” de la ciudad de Ibaguá “ Tolima, y que (ii) informara a esta Corte de manera precisa y detallada las razones que motivaron el hecho de no recibir a satisfacción el proyecto de vivienda de interés social, Urbanización “Nueva Castilla” de la ciudad de Ibaguá (Tolima).

5.1.5 Dada la información que reposa en los expedientes de tutela de la referencia sobre posibles ocupaciones ilegales de las viviendas y procesos policivos iniciados a raíz de ellas, esta Corte ordenó también a la Inspección de Policía Número 8 de la Ciudad de Ibaguá, que informara a esta Corporación sobre el estado de los procesos policivos que se adelantaron o se adelantan en contra de algunos de los actuales poseedores de la

Urbanizaci3n "Nueva Castilla" de la ciudad de Ibagu3 (Tolima), como consecuencia de la ocupaci3n ilegal de las viviendas -del 24 de octubre de 2010 y otras a que haya habido lugar-, y sobre las acciones que se han adelantando hasta el momento dentro de dichos procesos policivos.

5.1.6 Igualmente, dada la informaci3n que obra en los expedientes de tutela de la referencia, esta Corte le solicit3 a la Fiscal3a General de la Naci3n, que informara el estado de los procesos relacionados con la ocupaci3n de las viviendas de la Urbanizaci3n "Nueva Castilla" -del 24 de octubre de 2010 y otras a que haya habido lugar-, en la ciudad de Ibagu3 (Tolima).

5.1.7 Mediante este mismo auto se suspendieron los t3rminos del presente proceso de tutela hasta que se hubieran allegado, analizado y valorado las pruebas solicitadas por esta Sala, de conformidad con el art3culo 57 del Acuerdo 05 de 1992.

5.2 Relaci3n de pruebas allegadas a la Corte:

(i) Escrito de la Alcald3a Municipal de Ibagu3, del 4 de noviembre de 2011, en donde env3a informe actualizado sobre la invasi3n ilegal y de hecho en la urbanizaci3n Nueva Castilla de Ibagu3.

(ii) Escrito de la Alcald3a Municipal de Ibagu3, de la oficina Jur3dica del 21 de marzo de 2012, sobre informaci3n del censo actualizado de los ocupantes y las condiciones de vulnerabilidad de los ocupantes de las casas invadidas de la urbanizaci3n Nueva Castilla de Ibagu3, anexos:

(iii) Informe Gestora Urbana RS-2012-717 de 15 de marzo de 2012.

(iv) Copia oficios actuales recuperaci3n viviendas Nueva Castilla.

(v) Oficio No 3.2 del 21 de Septiembre de 2011, firmado por la se±ora Mercedes Calder3n Mart3nez, Inspectora Octava Urbana Municipal de Polic3a de Ibagu3, recibido en esta Secretaria el pasado 26 de Septiembre. Consta de 4 folios con 10 folios anexos.

Referencia que la jefe de la oficina jur3dica de la Alcald3a de Ibagu3 present3 ante ese despacho querrela de lanzamiento por ocupaci3n de hecho a trav3s de apoderada el 30 de

Marzo de 2011 con No de radicaci3n 0127, folio 202, tomo 20 con fecha 31 de Marzo de 2011.

Sostiene que, dando aplicaci3n al art. 106 del C3digo de Polic3a Manual de Convivencia del Tolima, la querella no reun3a los requisitos exigidos por la norma; adem3s asegura que si 3sta se hubiera presentado dentro del t3rmino legal se hubiera inadmitido para que se subsanara y as3 seguir con el tr3mite del proceso. Esto se indic3 en la resoluci3n No 005 del 1 de Abril de 2011, en la que se resuelve sobre la inadmisibilidad de la querella procedi3ndose a rechazarla por haber caducado la acci3n de conformidad con el art3culo 85 del C.P.C. y el 508 del C3digo de Polic3a Manual de Convivencia Ciudadana del Tolima en la que se especifica que esta acci3n se debe interponer dentro de 30 d3as siguientes a la ejecuci3n del primer acto perturbatorio o modificadorio de un estado de hecho existente con anterioridad 3l, o contados desde el d3a en que tuvo conocimiento del hecho el querellante3, en este caso estos 30 d3as se vencieron el 4 de Marzo de 2011, puesto que la invasi3n se dio el 22 de Enero de 2011.

La resoluci3n No 005 del 1 de Abril de 2011, fue notificada al Ministerio P3blico que es garante de este tipo de procesos (art. 46 C. de polic3a del Tolima) y este no present3 ning3n recurso. El 26 de abril de 2011 se notific3 a la apoderada querellante a trav3s de la Secretaria de la Inspecci3n, para que interpusiera los recursos dentro de los tres d3as siguientes, es decir se venc3a el termino el 29 de abril a las 5 p.m. y no se present3 escrito alguno. Afirma, que d3as despu3s se enter3 que la funcionaria de la Alcald3a se hab3a presentado el 29 de Abril a las 5:10 p.m. seg3n consta en el libro de anotaciones del vigilante de la casa de justicia.

El 2 de Mayo de 2011 se recibe correo Deprisa de Avianca un sobre sellado el cual contiene un escrito por medio del cual se presenta recurso de reposici3n y apelaci3n, los cuales fueron rechazados por extempor3neos mediante resoluci3n No 009 del 4 de Mayo de 2011, el cual se notifica al Ministerio P3blico quien no recurri3 a la providencia. Una nueva apoderada de la parte querellante interpone reposici3n a la resoluci3n No 009 y solicita copias para acudir en queja ante el superior, lo cual fue respondido en Auto del 23 de Mayo de 2011, en el cual fue notificado nuevamente al Ministerio P3blico y a la recurrente, y en 3l se abstiene el despacho de pronunciarse por no proceder contra la resoluci3n No 009 del 4 de Mayo de 2011 ning3n recurso toda vez que se revivir3an los t3rminos, y si es

extemporáneo el recurso de reposición, también lo es el de apelación por cuanto el término legal es el mismo para los dos recursos. Afirma, por último, que se está en espera de que se resuelva el recurso de queja que debió presentar la apoderada de la parte querellante ante el superior.

Anexos.

1- Fotocopia de la resolución No 005 del primero de Abril de 2011 mediante la cual se rechaza la querrela por caducidad de la acción. (Cuaderno 1, folios 29-33)

2- Fotocopia de la resolución No 009 del 4 de Mayo de 2011 mediante la cual se rechazaron por extemporáneos los recursos de reposición y apelación. (Cuaderno 1, folios 34-36)

3- fotocopia del auto de Mayo 23 de 2011 por medio del cual se abstiene el despacho de pronunciarse por no proceder recurso alguno contra la resolución 009 del 4 de Mayo de 2011.

4- Fotocopia del folio 142 del libro del vigilante en donde aparece que se presentaron funcionarias de la Alcaldía, Asesoras del Alcalde a las 5:10 del 29 de Abril de 2011, el término se venció a las 5.p.m. (Cuaderno 1, folio 38)

(vi) Oficio No 20111100218461 del 28 de Septiembre de 2011, firmado por la doctora Adriana Vivas Montaño, apoderada judicial del Fondo Financiero de Proyectos de Desarrollo FONADE, recibido en esta secretaria el mismo 28 de Septiembre. Consta de 76 folios con 2 folios anexos y cinco (5) carpetas de 210, 279, 161, 206 y 356 folios.

Afirma FONADE que es fundamental poner de presente cuales son las obligaciones a cargo de FONADE, con ocasión a la ejecución de los convenios interadministrativos a que se ha hecho mención, dentro de las cuales no obra ninguna que apunte a recibir a satisfacción el proyecto de vivienda de interés social, Urbanización Nueva Castilla, de la ciudad de Ibagué (Tolima).

Sostienen que las casas de los beneficiarios que interpusieron la acción de tutela se encuentran ubicadas en la Etapa III y Nueva Castilla 2007. El estado de la casa Jorge Eliécer Múndez Jiménez ubicada en la Urbanización Nueva Castilla III etapa se encuentra terminada y certificada por FONADE el 15 de Septiembre de 2010, las casas de

Liliana Martha Guzmán Naranjo y Carolina Yusunguirá se encuentran ubicadas en la Urbanización Nueva Castilla 2007 están terminadas y certificadas por FONADE el 8 de febrero de 2011, y finalmente, las casas de Concepción Rúa Ruiz y Susana Poloche de Palma ubicadas en la Urbanización Nueva Castilla 2007 y en la visita del 18 de julio de 2011 no se expidió el certificado de existencia porque aún no estaban totalmente terminadas, tenían pendiente la conformación de las vías, la construcción de los andenes y sobre todo, la instalación de los contadores eléctricos y los medidores de agua.

Anota que en visita realizada al proyecto el 17 de julio de 2007, la supervisión reportó lo siguiente: Aunque todavía existe un alto número de viviendas invadidas en el proyecto, el Arquitecto Javier Ángel, Representante Legal de la Gestora Urbana de Ibagué informó a la supervisión que se encuentran en la tarea de hacer un inventario de los daños sufridos en las viviendas recuperadas para así subsanarlos y hacer entrega a los beneficiarios reales de las mismas. El Ingeniero Hugo Ferro, Gerente de Proyectos de la Gestora Urbana de Ibagué informó también, que continúan con los trámites jurídicos para proceder a desalojar a los invasores de las viviendas. Sin embargo, en la presente visita no se realizaron compromisos ni de entregas ni de reparaciones ni de recuperación de viviendas.

(vii) Oficio del 30 de Septiembre de 2011, firmada por Jesús María Botero Gutiérrez, Alcalde Municipal; Javier Ricardo Ángel Villalba, Gerente Gestora Urbana y Nora Cecilia Castro Arias, jefe de la oficina jurídica del Municipio de Ibagué, recibido en esta secretaría el pasado 3 de Octubre. Consta de 14 folios con diez (10) cuadernos anexos que suman 1.318 folios.

Dan respuesta a solicitud de información mediante oficio OPT A552 y 553 de 2011, expedientes T-3089989, T- 3090023, T-3090040, T-3091945, T-3091946, y T-3091747. Acciones de tutela presentadas por Jorge Eliecer Méndez Jiménez (T-3089989), Concepción Rúa Ruiz (T- 3090023), Susana Poloche de Palma (T-3090040), Liliana Martha Guzmán Naranjo (T-3091945), Bárbara Néñez (T-3091946), y Carolina Yusunguirá Salas (T-3091747) contra la Alcaldía Municipal y la Gestora Urbana de Ibagué.

(a) Respuesta a la pregunta de la Corte sobre información sobre la cantidad de personas beneficiadas por el proyecto y sobre la calidad de las mismas, aportando

información de si se trata de población vulnerable o en estado de debilidad manifiesta, y si dentro de los beneficiados hay población desplazada por la violencia, y sobre cuántas personas no se le ha hecho todavía entrega material de los inmuebles, así como de las razones que justifican la negativa de la entrega real y efectiva de los inmuebles.â€

Sostienen que el total de familias beneficiadas fueron 1.182, de las cuales 691 son población reubicada por desastres naturales, 4 desplazados y 487 familias carentes de vivienda pertenecientes a los estratos 1 y 2. Sobre el proyecto afirman que se han construido y escriturado 1.103 unidades de vivienda, se entregaron inicialmente 905 unidades, fueron invadidas 542, se han recuperado 332 unidades, y 210 unidades están aún invadidas. Afirman que algunas viviendas no están construidas debido a razones de seguridad.

Aducen que, de las unidades de vivienda invadidas, las que se han recuperado han sido a través de operativos de desalojo con base en los fallos de tutela, con el apoyo de las autoridades municipales, Defensoría, Bienestar Familiar, Personería y Policía Nacional, y que se ha desarrollado labor social casa por casa para que las desalojen por voluntad propia, con lo que se ha podido recuperar el 50% de las viviendas ocupadas ilegalmente. En las restantes se busca hacer lo mismo ofreciéndoles la inclusión en la base de datos para que se incorporen a los planes de vivienda de la administración municipal y/o Gestora Urbana y que salgan con seguridad de la invasión ya que existen amenazas de los promotores de la invasión si se retiran de las casas. Finalmente, la Gestora Urbana y la administración central del municipio han instaurado acciones penales y policivas con el fin de recuperar los inmuebles aún invadidos.

(b) Respuesta a la pregunta de la Corte sobre "información detallada sobre el estado actual de las viviendas de la Urbanización "Nueva Castilla", en relación con los suelos, así como respecto al estado de construcción de las viviendas, teniendo en cuenta aspectos tales como estado de bases, vigas, paredes, pisos, techos, tuberías, cuartos, baños, cocinas, acabados, etc., entre otros aspectos relevantes.â€

Responden que el estado de las viviendas es certificado por FONADE, que se encuentran muy bien, que presentan una excelente posibilidad estructural de ampliaciones. Los acabados de los inmuebles se han entregado en perfecto estado, solo las viviendas invadidas presentan un deterioro por vandalismo. En este sentido, afirman que en la actualidad se adelantan

procesos de reparación de las mismas. Todos los propietarios recibieron a satisfacción sus inmuebles, a excepción de la señora Bárbara Nájuez, cuya casa se encuentra invadida a la fecha.

(c) Respuesta al cuestionamiento de la Corte respecto a "Información sobre las medidas que se han tomado para contrarrestar las invasiones u ocupaciones de las viviendas de la Urbanización "Nueva Castilla".

Presentan la siguiente información ordenada de manera cronológica:

- Viernes 22 de Enero de 2011, se les informa de la invasión de 487 viviendas de la Urbanización Nueva Castilla de Ibagué, ubicadas en la cuarta etapa, Super manzana D, de la comuna 8, por un grupo de personas que violentamente y haciendo uso de la fuerza irrumpieron en cada unidad. Se llevó a cabo un operativo en compañía del Director de Justicia y Orden Público, el Director de Espacio Público, la Inspectora del tercer turno, el Capitán del Comandante de Distrito Policía de Infancia y Adolescencia y el ESMAD de la Policía para verificar la ocupación y desalojarlos, lo cual no se pudo hacer por haber un escudo humano integrado por niños, niñas y ancianos.

- 24 de Enero de 2011, se realizó nuevamente un operativo en compañía del Director de Justicia y Orden Público, el Director de Espacio Público, el Capitán del Distrito Policía de Infancia y Adolescencia y el ESMAD con el fin de verificar la ocupación y hacer el respectivo desalojo. Se realizó un censo provisional de las viviendas invadidas, además se hizo entrega de la posesión de los inmuebles a 513 beneficiarios del subsidio de vivienda con el fin de impedir que las viviendas que aún no habían sido entregadas fueran invadidas.

- 26 de Enero de 2011 se llevó a cabo una reunión con los funcionarios municipales e invasores de dichos predios.

- 27 de Enero, se realizó un censo en el que se identificó plenamente a los ocupantes indebidos.

- 5 de febrero de 2011 se realizó una reunión con funcionarios de la administración municipal para revisar el censo y hasta qué punto se había avanzado.

- 3 de Marzo de 2011, el Alcalde encargado requirió a los directores de justicia, y espacio

público y los inspectores de policía, corregidores y comisarios de familia para que dieran inmediata aplicación a lo contemplado en el art. 69 de la Ley 9  de 1989.

- Marzo 4 de 2011, los funcionarios de la Secretar a de Gobierno, Policía Nacional, Ejército, Defensoría del Pueblo, Personería Municipal, ICBF y Gestora Urbana de Ibagu , en operativo conjunto, verificaron que los invasores se rotaban de casa en casa. Los funcionarios de Gestora Urbana realizaron un tercer censo de quienes permanecen por las vías de hecho ocupando las viviendas y que rotaron de casa en casa, quienes ingresaron recientemente a la invasión y quienes fueron despojados por la fuerza.

- 7 de Marzo, se le solicitó a la gerente de Gestora Urbana informar a las entidades prestadoras de servicios p blicos sobre la invasión ilegal masiva del sector Nueva Castilla con el fin de realizar una ruptura en la solidaridad de pagos de servicios por parte de la Gestora Urbana y los invasores. El alcalde suscribió oficios a los gerentes de Alcanos de Colombia, Enertolima y el IBAL con el fin de que verificaran los estados de conexión en la urbanización.

- 8 de Marzo, se solicitó a la gerente de Gestora Urbana iniciar las denuncias penales ante la Fiscalía General de la Nación en contra de los ocupantes ilegales que vulneran el art. 263 del Código Penal.

- 9 de Marzo de 2011, se realizo la denuncia penal, proceso que sigue su curso sin que se haya obtenido respuesta efectiva, radicación 730016000444201180318.

- 15 de Abril, se llevo una fallida audiencia de conciliación por cuanto no comparecieron los invasores y se remitió el expediente a las fiscalías locales para que se iniciara la correspondiente investigación.

- Por otra parte el 1 de marzo de 2011, la señora Yamile García Viuche present  acción de tutela en contra del municipio de Ibagu  y de la Gestora Urbana con el fin de la protección de su derecho constitucional a la vivienda digna, a la familia, al debido proceso, a la igualdad y la subsistencia digna por la invasión a su vivienda, esta acción fue avocada por el juzgado 12 penal municipal de esta ciudad. Sostiene que la oficina Jurídica del municipio dio contestación de la misma dentro de los términos de defensa del municipio y la Personería de Ibagu  coadyuvo la acción de tutela de la accionante, resaltando la

calidad de madre cabeza de familia, e invoco se aplicara el principio inter comunis en raz3n de que adem3s de la demandante existen m3s de 534 viviendas en la misma situaci3n.

- 14 de marzo, el Juzgado 12 Penal Municipal de Ibagu3 tutel3 los derechos constitucionales invocados por la actora por su condici3n de madre cabeza de familia con hijos menores de edad quienes requieren de una protecci3n especial por su condici3n de debilidad y al encontrar afectado su m3nimo vital y m3vil, ordenando a la Alcald3a de Ibagu3 que dentro de las 48 horas realizara los tr3mites para desalojar al invasor que ocupaba su vivienda y restituir la misma. Esto se realiz3 dando cabal cumplimiento a la decisi3n.

Esta fue impugnada por la Personer3a de Ibagu3 con el fin de que se d3 aplicaci3n a los efectos inter comunis, la misma pas3 a reparto al Juzgado Cuarto Penal del Circuito, el cual modific3 el fallo de primera instancia tutelando adem3s de la accionante a 90 personas m3s que se encontraban en iguales circunstancias que la actora.

- 22 de marzo, la Alcald3a suscribi3 el oficio No 4629 en el que se solicit3 al Comandante Departamental de Polic3a del Tolima, la ubicaci3n permanente del personal de polic3a necesario para garantizar el cumplimiento del fallo de tutela.

As3 mismo, la oficina jur3dica de Ibagu3 instaur3 querrella policiva ante la inspecci3n octava por cuanto hicieron caso omiso al requerimiento del Alcalde del d3a 3 de marzo para dar cumplimiento a lo contemplado en el art. 69 de la Ley 9 de 1989. Afirman que la querrella es procedente ya que los 30 d3as que menciona la norma para iniciar la misma deben contarse desde el 8 de marzo de 2011 ya que con el censo se logr3 determinar la rotaci3n de ocupantes indebidos en las viviendas de la urbanizaci3n de Nueva Castilla, as3 como la ocupaci3n de nuevos predios, œrepresent3ndose de esta forma la modificaci3n del estado de hecho ha que hace referencia la ordenanza 021 de 2003â€[.

Con el cumplimiento a lo ordenado dentro del fallo de tutela de segunda instancia proferido por el Juzgado Cuarto Penal del Circuito que orden3 la aplicaci3n al efecto inter comunis, el 19 de Mayo del a3±o en curso, se logr3 la recuperaci3n de 110 viviendas de la Urbanizaci3n Nueva Castilla.

Afirman que todas las actuaciones se han adelantado conjuntamente con la administraci3n

central y la Gestora Urbana, con el fin de cesar la ocupación que por vías de hecho se viene presentando en la Urbanización Nueva Castilla. Por último, precisa, que el Municipio de Ibaguá, a través de la Oficina Jurídica, elevó consulta ante la Dirección Anticorrupción de la Presidencia de la República, con el fin de establecer, si es procedente jurídicamente, dentro de la ocupación indebida que hoy nos ocupa continuar con la diligencia de desalojo en la Urbanización Nueva Castilla, teniendo en cuenta que a la misma se dio inicio dentro de las 48 horas siguientes a la ocupación, pero esta, tuvo que ser suspendida por razones de orden público, así mismo, debe informarse, que la referida dirección manifestó que realizar dicha consulta ante el Honorable Consejo de Estado.

Anexos enviados por la Gestora Urbana de Ibaguá con relación directa de los expedientes:

- Copia de impugnación de tutela de Yamile García Viuche contra la Gestora Urbana y Alcaldía municipal de Ibaguá del 14 de Mayo de 2011. (Cuaderno 1, folios 804-818)
- Copia de precios promedios del mercado para 350 Viviendas. (Cuaderno 1, folios 819-820)
- Copia de Acta de justificación técnica del Municipio de Ibaguá, con fecha del 21 de Junio de 2011(Cuaderno 1, folios 821-824)
- Copia de Carta urgente de la Alcaldía municipal de Ibaguá al Gerente general de gestora urbana, del 30 de Agosto de 2011, No 1-12 477(Cuaderno 1, folio 833)
- Copia de Listado de beneficiarios Proyecto Urbanización Nueva Castilla-Gestora Urbana Ibaguá. (Cuaderno 1, folios 1070-1089)
- Copia de Acta de posesión de la Gestora Urbana a favor de Jorge Eliecer Jiménez del 18 de Julio de 2011. (Cuaderno 1, folio 1306)
- Copia de Acta de posesión de la Gestora Urbana a favor de Martha L Guzmán del 19 de Mayo de 2011. (Cuaderno 1, folio 1307)
- Copia de Acta de posesión de la Gestora Urbana a favor de Susana Poloche de Palma en

2011. (Cuaderno 1, folio 1308)

- Copia de Acta de posesión de la Gestora Urbana a favor de Patricia Yusunguaira Salas del 24 de Enero de 2011. (Cuaderno 1, folio 1309)

- Copia de Acta de posesión de la Gestora Urbana a favor de Concepción Rúa Ruiz del 18 de Julio de 2011. (Cuaderno 1, folio 1310)

- Copia del memorando de la Alcaldía de Ibagué al Director de Justicia y Orden público y otros. En el cual solicita para que de oficio se inicien las acciones policivas pertinentes por motivo de la situación irregular en varios predios denominados El Sina, El Limón, Nazareth y la Urbanización Nueva Castilla. (Cuaderno 1, folios 1322-1323)

- Copia de la Querrela por ocupación de hecho en la Urbanización Nueva Castilla por parte de la Alcaldía de Ibagué, en la cual se dan los hechos de la ocupación, se entrega la lista completa de los invasores tras un censo que se realizó, exponen la petición la cual es "que dentro del término legal se decrete y disponga la práctica de la diligencia de lanzamiento por ocupación de los inmuebles que ya fueron enumerados localizados en la Urbanización Nueva Castilla de esta ciudad, procediendo a su restitución mediante el desalojo de las personas que allí se encuentren." con base en fundamentos de derecho. (Cuaderno 1, folios 1324-1351)

- Copia del poder de la Alcaldía de Ibagué a la abogada para la defensa del Municipio en el caso en mención del 29 de Marzo de 2011. (Cuaderno 1, folio 1352)

- Copia de la Querrela por ocupación de hecho en la Urbanización Nueva Castilla por parte de la Gestora Urbana, del 8 de Marzo de 2011; en el misma dan los hechos de la ocupación, se entrega la lista completa de los invasores tras un censo que se realizó, exponen la petición en la cual solicitan "proceder penalmente de conformidad, en contra de los invasores, teniendo en cuenta que se está afectando el derecho de propiedad sobre las Viviendas de Interés Social de personas de muy escasos recursos económicos, con la disculpa de los infractores de que tampoco tienen Vivienda personal y afectando el legítimo derecho a quienes se les ha otorgado." (Cuaderno 1, folios 1353-1377)

- Copia del artículo publicado on line en el Nuevo día del 5 de Marzo de 2011. (Cuaderno 1,

folios 1378-1383)

- Copia de la respuesta del oficio al director de FONVIVIENDA con radicaci3n interna RE-2011-1017 por parte de Gestora Urbana. (Cuaderno 1, folios 1384-1385)

- Copia de la denuncia penal por invasi3n de tierras por parte de la apoderada judicial del Municipio de Ibagu3. En la misma se citan los hechos de la denuncia, la lista de los invasores y la petici3n a saber "proceder penalmente de conformidad, en contra de los invasores, teniendo en cuenta que se est3 afectando el derecho de propiedad sobre las Viviendas de Inter3s Social de personas de muy escasos recursos econ3micos, con la disculpa de los infractores de que tampoco tienen Vivienda personal y afectando el legitimo derecho a quienes se les ha otorgado." (Cuaderno 1, folios 1386-1406)

(viii) Copia del oficio No 21220 del 23 de Septiembre de 2011, remitido por la doctora Martha Lucia Hern3ndez Ulloa, Asesora de la Direcci3n General de Fiscal3as de Ibagu3, al doctor Cesar Emilio Su3rez Garc3a, Director Seccional de Fiscal3as de Ibagu3, recibida en esta secretaria el pasado 3 de Octubre. Consta de 1 folio. En este la fiscal3a solicita "se traslade el documento al fiscal que conoce de la investigaci3n por los hechos referidos en el documento adjunto y proporcione respuesta conforme a la competencia que le asiste, como titular de las diligencias." (Cuaderno 1, folio 62)

(ix) Oficio firmado por el doctor Juan Gabriel Duran S3nchez, apoderado judicial del Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, recibido en esta Secretaria el pasado 4 de Octubre, consta de 9 folios con 77 folios anexos.

Sostiene que el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio as3 como el extinto Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, no tienen injerencia alguna en los hechos que motivaron las acciones de tutela por cuanto no son los encargados de coordinar, asignar y/o rechazar los subsidios de vivienda de inter3s social, estas funciones le corresponden a FONVIVIENDA, la cual es una entidad diferente al Ministerio puesto que tiene personer3a jur3dica propia, patrimonio propio, total autonom3a presupuestal y financiera. El Ministerio no tiene funciones de inspecci3n, vigilancia y control sobre la materia, por lo cual solicita que se le desvincule totalmente de esta acci3n de tutela por configurarse la excepci3n de falta de legitimaci3n en la causa por pasiva.

Anexos con relación directa de los expedientes:

- Copia de los antecedentes administrativos correspondientes al Informe presentado por FONADE. Oficio No 20111100218461 del 28 de Septiembre de 2011, firmado por la doctora Adriana Vivas Montaña, apoderada judicial del Fondo Financiero de Proyectos de Desarrollo FONADE (Cuaderno 1, folios 73-79)
- Copia de correo con las actas de visitas de campo de FONADE en la Urbanización Nueva Castilla de Ibagué, en ellas se recomienda que se adecuen las viviendas que han sido recuperadas de la invasión para ser entregadas a sus dueños legítimos. (Cuaderno 1, folios 80-107)
- Copia de carta de la Alcaldía de Ibagué a la Ministra de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, con una solicitud de prórroga del plazo de los subsidios de vigencia 2008 y 2009 de Nueva Castilla. En la misma se informa de la entrega de viviendas en los meses de agosto octubre y noviembre de 2010 y quedando para los meses de enero y marzo de 2011 la transferencia final de las unidades habitacionales.

Notifican de la invasión ocurrida en la Urbanización Nueva Castilla del 21 de enero de 2011, afirma que se presentó acción policiva tramitada ante la inspección octava de esa ciudad y denuncia ante la fiscalía por invasión ilegal de tierras y edificaciones.

Indican a el Ministerio que la señora Yamile García Viuche instauró una acción de tutela, la cual fue concedida y el Municipio la impugnó para que se aplicara el efecto inter comunis con lo que se cobijó además de la demandante a 90 personas más. Con lo anterior se recuperaron las viviendas, otras 60 fueron devueltas voluntariamente, pero a la fecha siguen invadidas 333 viviendas.

Afirma en la carta que el municipio inició la reconstrucción de las viviendas ya que los invasores las dejaron saqueadas por lo que solicitan la prórroga y dan detalles más específicos de lo que falta por hacer. (Cuaderno 1, folios 108-112)

- Copia de carta de la Alcaldía de Ibagué a la Ministra de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, en la cual se informa lo que ha ocurrido con la invasión de viviendas haciendo un cronograma detallado de las acciones que tomó y sigue tomando la Alcaldía para solucionar

esa ocupación ilegal.(Cuaderno 1, folios 113-119)

- Copia de actas de visita de FONADE, en las que se compromete la Gestora Urbana a recuperar las viviendas que aún no se han recuperado. (Cuaderno 1, folios 120-124)

- Copia de Acta del Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, fecha del 22 de febrero de 2011, en la cual la Alcaldía y Gestora Urbana de Ibagué se comprometen a la recuperación de viviendas en la Urbanización Nueva Castilla con fecha límite de cumplimiento del 28 de febrero. (Cuaderno 1, folios 129-131)

- El 8 de Noviembre de 2011, se allegó al expediente una carta del Departamento de la Policía del Tolima al Secretario General y de Gobierno de la Alcaldía de Ibagué con fecha del 4 de Noviembre de 2011, donde se dan informes de un homicidio ocurrido en la Urbanización Nueva Castilla.

IV. CONSIDERACIONES

1. Competencia

Esta Sala de Revisión de la Corte Constitucional es competente para revisar la sentencia proferida dentro del proceso de la referencia, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 86 y 241, numeral 9º de la Constitución Política, en concordancia con los artículos 31 a 36 del Decreto 2591 de 1991.

2. Problema jurídico y esquema de resolución

2.1 Teniendo en cuenta los hechos reseñados en las diferentes acciones de tutela, esta Sala encuentra que el problema jurídico en común que debe resolver es si el derecho fundamental a la vivienda digna de los accionantes, en conexidad con otros derechos fundamentales, les han sido vulnerados por las entidades accionadas, al no haberles sido entregados real, material y efectivamente las viviendas de interés social que les fueron adjudicadas en la Urbanización "Nueva Castilla" de la ciudad de Ibagué.

2.2 Con el propósito de resolver estos interrogantes, en primer lugar, la Sala se referirá; (i) al alcance constitucional del derecho a la vivienda digna, en general, y del derecho a la vivienda digna para población vulnerable, en particular; (ii) a la procedencia de la acción de

tutela para proteger el derecho a la vivienda digna; (iii) se pronunciará en relación con la invasión u ocupación de predios y las medidas de desalojo forzado; para finalmente (iv) entrar a analizar y resolver los casos en concreto.

3. Derecho fundamental a la vivienda en condiciones dignas. Naturaleza, alcance y exigibilidad en sede de tutela. Reiteración de jurisprudencia.

3.1 El artículo 51 de la Constitución política consagra que: «Todos los colombianos tienen derecho a vivienda digna. El Estado fijará las condiciones necesarias para hacer efectivo este derecho y promoverá planes de vivienda de interés social, sistemas adecuados de financiación a largo plazo y formas asociativas de ejecución de estos programas de vivienda»

De otro lado, el artículo 25 de la Declaración Universal de Derechos Humanos de 1948 sostiene: «Toda persona tiene derecho a un nivel de vida adecuado que le asegure, así como a su familia, la salud y el bienestar, y en especial la alimentación, el vestido, la vivienda, la asistencia médica y los servicios sociales necesarios; tiene asimismo derecho a los seguros en caso de desempleo, enfermedad, invalidez, vejez y otros casos de pérdida de sus medios de subsistencia por circunstancias independientes de su voluntad.» (Negrillas fuera de texto original).

Por su parte, el artículo 11, numeral 1º, del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales² dice: «Los Estados Partes en el presente Pacto reconocen el derecho de toda persona a un nivel de vida adecuado para ella y su familia, incluso alimentación, vestido y vivienda adecuados, y a una mejora continua de las condiciones de existencia. Los Estados Partes tomarán medidas apropiadas para asegurar la efectividad de este derecho, reconociendo a este efecto la importancia esencial de la cooperación internacional fundada en el libre consentimiento.» (Negrillas fuera de texto).

De esta manera, es claro que el derecho a la vivienda adecuada se encuentra consagrado en diferentes instrumentos internacionales suscritos y ratificados por Colombia. De tal manera, se concluye que entre las necesidades básicas que deben ser satisfechas para permitir a un individuo desarrollar en condiciones dignas su proyecto de vida, se encuentra proveerle de un lugar apropiado de habitación.

En desarrollo de los parámetros fijados en el artículo 51 de la Constitución Política y de los instrumentos internacionales, la jurisprudencia constitucional ha sostenido que el derecho constitucional a la vivienda digna es un derecho fundamental dado su aspecto de universalidad, ya que es un derecho predicable de todos los colombianos y colombianas sin excepción. De la misma manera, esta Corporación ha reconocido que el derecho a la vivienda digna, no obstante su carácter de fundamental, en cuanto es un derecho universal, es un derecho de carácter complejo, que no es susceptible de protección en todos los casos a través del mecanismo de la tutela, ya que es igualmente un derecho que tiene un carácter prestacional que está sujeto a la maximización de su protección y cubrimiento, a su desarrollo progresivo a partir de políticas públicas de carácter social y a la capacidad presupuestal del Estado, y que igualmente es un derecho que se encuentra mediado por contratos privados, cuyos conflictos, en muchos casos, pueden y deben dirimirse a través de la jurisdicción ordinaria.³

Así las cosas, la jurisprudencia constitucional ha reconocido el doble carácter del derecho a la vivienda digna, tanto como derecho prestacional, como también como derecho fundamental. En consecuencia, constituye un derecho de naturaleza prestacional, en la medida en 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.⁴ (Resalta la Sala) De otra parte, no obstante la naturaleza prestacional del derecho a la vivienda digna, la Corte ha reiterado que éste es un derecho fundamental, y que puede y debe ser objeto de protección a través de la acción de tutela cuando su desconocimiento directo o indirecto implica la vulneración o la amenaza de derechos fundamentales per se, tales como la vida, la dignidad, la integridad física, la igualdad, el debido proceso, entre otros derechos, o cuando adquiere carácter autónomo al tratarse de la protección de personas en estado de vulnerabilidad o debilidad manifiesta, o sujetos de especial protección constitucional.⁶

3.2 En cuanto al concepto, naturaleza y características del derecho fundamental a la vivienda digna, esta Corte, con fundamento en la normatividad constitucional e internacional ya expuesta, ha desarrollado el alcance normativo de este derecho fundamental.

Al respecto, ha reconocido que si bien el artículo 51 de la Constitución establece la

existencia del derecho a la vivienda digna y fija algunos deberes estatales en relación con éste, no contiene los elementos que permitan caracterizar de forma completa su contenido y alcance constitucional. Por esta razón, ha sostenido que la interpretación del texto constitucional debe complementarse con los estándares internacionales que en materia del derecho a la vivienda digna o adecuada ha establecido la Observación No. 4 del Comité de Derechos Sociales, Económicos y Culturales.⁷ Para el Comité, este derecho debe ser concebido como el derecho a tener una vivienda digna o adecuada, o el «derecho a vivir en seguridad, paz y dignidad en alguna parte», sin consideración exclusiva al status del título jurídico que se tenga frente al bien o a los ingresos económicos.⁸

De esta manera, de conformidad con los estándares mínimos en materia de vivienda digna o adecuada, se desprende que esta noción está compuesta por una serie de requisitos, condiciones o elementos tales como (i) la seguridad jurídica de la tenencia; (ii) la disponibilidad de servicios, materiales, facilidades e infraestructura; (iii) los gastos soportables; (iv) las condiciones de habitabilidad; (v) requisito de asequibilidad; (vi) exigencias respecto del lugar; y (vii) adecuación cultural.

En desarrollo de estos requisitos, la jurisprudencia constitucional ha señalado expresamente que (i) la condición de seguridad en la tenencia, implica «que las distintas formas de tenencia estén protegidas jurídicamente, principalmente contra el desahucio, el hostigamiento, o cualquier forma de interferencia arbitraria e ilegal»; (ii) la exigencia de habitabilidad conlleva que la «vivienda cumpla con los requisitos mínimos de higiene, calidad y espacio necesarios para que una persona y su familia puedan ocuparla sin peligro para su integridad física y su salud»; (iii) de la condición de disponibilidad de servicios e infraestructura se desprende la «facilidad de acceso a los servicios indispensables para la salud, la seguridad, la comodidad y la nutrición de sus ocupantes»; (iv) los requerimientos respecto del lugar de la vivienda exigen que la ubicación «permita el fácil acceso a opciones de empleo, centros de salud y educativos, y otros servicios sociales, y en zonas que no pongan en riesgo la salud de los habitantes»; (v) la adecuación cultural del entorno a sus habitantes es una exigencia importante e indispensable; (vi) la condición de asequibilidad «consiste en la existencia de una oferta suficiente de vivienda y de posibilidades de acceso a los recursos requeridos para satisfacer alguna modalidad de

tenencia, entre otros. (â€¡); (vii) los gastos soportables significan que los gastos de tenencia â€œdeben ser de un nivel tal que no comprometan la satisfacci3n de otros bienes necesarios para la garantÃa de una vida digna de los habitantes de la vivienda. Para satisfacer este componente, el Estado debe, por ejemplo, crear subsidios para quienes no puedan sufragar el costo de la tenencia y sistemas de financiaci3n que permitan a las familias acceder a la vivienda sin comprometer su vida en condiciones dignas, proteger a los inquilinos contra aumentos desproporcionados en los cÃnones de arrendamiento y facilitar el acceso a materiales de construcci3n.â€ 9

De conformidad con estos requerimientos y exigencias, esta Corporaci3n ha expresado que la noci3n de vivienda digna implica contar con un lugar, propio o ajeno, que le permita a la persona desarrollarse en unas condiciones mÃnimas de dignidad y seguridad, asÃ como posibilitarle el satisfacer su proyecto aut3nomo de vida¹⁰. En este sentido, una â€œvivienda dignaâ€ debe tener condiciones adecuadas que no pongan en peligro la vida y la integridad fÃsica de sus ocupantes, pues ella ademÃs 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 â€œadquiere importancia en la realizaci3n de la dignidad del ser humanoâ€¹¹. De esta manera, la Corte ha insistido en mÃltiples oportunidades en que la vivienda apropiada registra mÃxima importancia para la realizaci3n de la dignidad del ser humano.¹²

De otra parte, esta Corte ha sostenido que, para hacer efectiva la asequibilidad a la vivienda, debe darse prioridad en los programas que la promuevan â€œa los grupos desfavorecidos como las personas de la tercera edad, los niÃ±os, los discapacitados, los enfermos terminales, los portadores de VIH, las personas con problemas mÃ©dicos persistentes, los enfermos mentales, las vÃctimas de desastres naturales, las personas que viven en zonas de alto riesgo y los desplazados por la violenciaâ€¹³. (Negrillas fuera de texto original).

En la misma lÃnea jurisprudencial, esta Corporaci3n ha seÃ±alado que para el seguro cumplimiento y goce efectivo del derecho fundamental a la vivienda digna, es necesario un amplio desarrollo legal y la implementaci3n de polÃticas pÃblicas encaminadas a la obtenci3n de los recursos necesarios para su materializaci3n, y que, por tanto, debe desarrollarse de una manera programÃtica y progresiva.

De conformidad con lo anterior, este Tribunal ha entendido que la protección constitucional del derecho a la vivienda digna comprende dos ámbitos. Uno relacionado con las condiciones de la vivienda, que incluye los componentes de habitabilidad, disponibilidad de servicios, materiales, facilidades e infraestructura, lugar adecuado, y adecuación cultural. Y otro que tiene que ver con la seguridad del goce de la vivienda, que incluye los requisitos de seguridad jurídica de la tenencia, gastos soportables, y asequibilidad.¹⁴

Estos ámbitos pueden generar obligaciones que constituyen derechos programáticos de aplicación progresiva, pues implican la obligación del Estado de desarrollar políticas públicas para su realización, así como la prohibición de regresividad de los niveles de protección alcanzados mediante dichos programas. Sin embargo, una vez las autoridades han tomado la decisión de desarrollar una política en esta materia, se concretan derechos subjetivos en cabeza de sus beneficiarios que pueden protegerse tanto a través de las vías judiciales ordinarias, como en los casos en los que la Corte lo ha especificado, mediante la acción de tutela.¹⁵

Es dable concluir entonces que cada uno de los componentes del derecho a la vivienda cumple una finalidad importante en términos de la garantía de la adecuación y dignidad de la vivienda y, por tanto, el Estado debe garantizar que todo ciudadano tenga acceso a una vivienda que cumpla con todos y cada uno de estos atributos. Una vez se ha comprometido a ello mediante acciones concretas, las actuaciones u omisiones que no conduzcan efectivamente a este resultado generan derechos subjetivos susceptibles de protección constitucional.

En síntesis, para la jurisprudencia de esta Corte el derecho a la vivienda digna está relacionado con el derecho a la vida en condiciones de dignidad, por tanto debe procurarse que la materialización del derecho no adolezca de a) la seguridad jurídica de la tenencia; b) disponibilidad de servicios, materiales, facilidades e infraestructura; c) gastos soportables; d) habitabilidad; e) asequibilidad y g) adecuación cultural; de conformidad con lo consignado

en el artículo 11 del Pacto Internacional de Derechos Económicos Sociales y Culturales, que fue desarrollado por la Observación General 4 del Comité de Derechos Económicos Sociales y Culturales, cuyo instrumento internacional se ha convertido por esta vía en un referente interpretativo que permite dilucidar el contenido del artículo 51 constitucional.¹⁶

3.3 De otra parte, la jurisprudencia de esta Corte ha resaltado la importancia que reviste el derecho fundamental a la vivienda digna para población vulnerable, personas en estado de debilidad manifiesta o sujetos de especial protección constitucional. Al respecto, esta Corporación ha resaltado que las bases constitucionales que otorgan fundamento a este derecho fundamental es el carácter de Estado Social de Derecho, el principio de la dignidad humana, el trabajo, la solidaridad y la prevalencia del interés general sobre el particular - artículo 1° CP-; los deberes de las autoridades de la República de proteger a todas las personas residentes en Colombia, en su vida, honra, bienes, creencias y demás derechos y libertades, para asegurar el cumplimiento de los deberes sociales del Estado y de los particulares - artículo 2° inciso 2° CP-; los fines esenciales del Estado, como el garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución Política - artículo 2° inciso 1° CP-; los derechos a la vida - artículo 11 CP-; el derecho a la vivienda digna - artículo 51 CP-; y los especiales deberes frente a personas que se encuentran en condición de vulnerabilidad, debilidad manifiesta, o se constituyan en sujetos de especial protección constitucional, respecto de los cuales el Estado tiene el deber de protegerlas; especialmente de conformidad con el artículo 13 inciso 3°.¹⁷

De esta manera, la Carta establece especiales deberes sociales o acciones afirmativas en casos de población vulnerable o personas que se encuentren en estado de debilidad manifiesta, como población en estado de pobreza, víctimas del conflicto interno o víctimas de desastres naturales, frente a los cuales el Estado tiene claras y expresas responsabilidades constitucionales y legales, como también el deber de solidaridad.¹⁸ Este último principio se encuentra consagrado tanto en el Preámbulo como en el artículo 95 de la Constitución Política, los cuales establecen como uno de los parámetros fundamentales de nuestra sociedad la solidaridad, principio que constituye una pauta de protección de las personas que se encuentren en estado de vulnerabilidad o de debilidad manifiesta como consecuencia de situaciones socio-económicas, como fenómenos sociales o naturales, lo

cual ha sido resaltado por la jurisprudencia de esta Corte.¹⁹

En armonía con estas disposiciones constitucionales, este Tribunal²⁰ ha dispuesto la protección del derecho a la vivienda digna cuando la persona atraviesa especiales situaciones de disminución por razones de salud, contingencias sociales y familiares, precariedades de tipo económico o de otra índole, cuando se ve afectado su mínimo vital, situaciones en las que se restringe grave y permanentemente el goce efectivo de ese derecho fundamental. A este respecto la jurisprudencia constitucional ha sostenido la necesaria protección del derecho a la vivienda digna por el juez de tutela dadas las circunstancias particulares de vulnerabilidad o debilidad manifiesta de quien reivindica este derecho.²¹

En este contexto, esta Corporación ha puesto de relieve que el derecho fundamental a la vivienda digna adquiere claramente el carácter de derecho autónomo, cuando se trata de la protección de población en condición de vulnerabilidad o debilidad manifiesta, o de sujetos de especial protección constitucional, como mujeres, niños, personas de la tercera edad, personas con discapacidad, víctimas del conflicto interno armado, como las víctimas de desplazamiento forzado, o víctimas de desastres naturales,²² y que en estos casos adquiere especial relevancia la íntima conexidad del derecho a la vivienda apropiada y adecuada con la realización de la dignidad del ser humano²³.

3.3.1 Así por ejemplo, en relación con el derecho a la vivienda digna de personas víctimas del desplazamiento forzado, esta Corporación ha insistido en múltiples oportunidades, en que en estos casos, el derecho a la vivienda digna, constituye por excelencia un derecho fundamental de carácter autónomo²⁴. Lo anterior, en razón a que el delito del desplazamiento conlleva de suyo el despojo, usurpación o abandono forzado del lugar de residencia y de la vivienda que las víctimas habitaban, lo cual hace parte de la configuración de este grave delito contra los derechos humanos y el derecho internacional humanitario. Por esta razón, el derecho a la vivienda digna es uno de los derechos fundamentales que por excelencia resulta vulnerado por las situaciones de desplazamiento forzado, lo cual exige el trato especial, preferente y prioritario que merecen estas víctimas, especialmente, respecto del derecho fundamental antes mencionado. En este sentido, en múltiples pronunciamientos, esta Corporación se ha pronunciado respecto de los especiales deberes y responsabilidades de las autoridades nacionales, regionales y locales frente a la

garantía de la vivienda digna para personas desplazadas que se encuentran en una especial situación de vulnerabilidad y debilidad manifiesta, deberes que se deben enmarcar dentro de una política pública estructural de Estado, a partir de la cual se da una respuesta eficaz y oportuna tanto a la provisión de vivienda transitoria para las víctimas, como a la garantía de soluciones duraderas respecto de vivienda digna. Adicionalmente, la Corte ha resaltado que en estos casos la tutela constituye el mecanismo procedente por excelencia para hacer valer este derecho fundamental.²⁵

Especial mención merece la Sentencia T-025 de 2004, en donde la Corte encontró que el derecho a la vivienda digna era uno de los múltiples derechos fundamentales que se vulneraban a la población en situación de desplazamiento por este solo hecho. Así explicó los motivos:

«Entre los derechos constitucionales fundamentales que resultan amenazados o vulnerados por las situaciones de desplazamiento forzoso, la jurisprudencia de esta Corte ha señalado los siguientes:

«(»)

14. El derecho a una vivienda digna(»), puesto que las personas en condiciones de desplazamiento tienen que abandonar sus propios hogares o lugares habituales de residencia y someterse a condiciones inapropiadas de alojamiento en los lugares hacia donde se desplazan, cuando pueden conseguirlos y no tienen que vivir a la intemperie. En relación con este derecho, los Principios 18 y 21 establecen criterios mínimos que deben ser garantizados a la población desplazada a fin de proveerles vivienda y alojamiento básicos.» (Resalta la Sala)

De lo anterior se colige que, la condición de especial protección de que gozan los desplazados, le confiere a su derecho a la vivienda digna, una naturaleza ius fundamental. Por consiguiente, el desconocimiento del derecho a la vivienda digna de personas víctimas del desplazamiento forzado, torna procedente el amparo de tutela para proteger este derecho²⁶.

En relación con las obligaciones de la Administración Pública y de las entidades territoriales con la población desplazada en materia de vivienda, esta Corporación se ha

expresado en relación con las obligaciones del Estado y la Administración Pública dentro del contexto constitucional que consagra el Estado Social de Derecho²⁷. En este marco normativo ha resaltado que estas obligaciones recaen complementariamente tanto en entidades del orden nacional como en las autoridades regionales y locales a nivel territorial.

Acerca de este tema, la jurisprudencia ha determinado por tanto, como máximo, las siguientes obligaciones en materia de vivienda para población desplazada, que radican en cabeza de las autoridades responsables del manejo y atención de estas víctimas: (i) brindarle soluciones de vivienda de carácter temporal en condiciones dignas; (ii) facilitarle el acceso a soluciones de carácter permanente; (iii) proporcionarle asesoría sobre los procedimientos que deben seguir para acceder a programas de vivienda; (iv) tomar en consideración los subgrupos de la población, como niños, personas de la tercera edad o madres cabeza de familia, en el diseño de planes y programas; y (v) eliminar las barreras de acceso a los programas de asistencia social del Estado, entre otras obligaciones.²⁸

3.3.2 En igual sentido, esta Corporación se ha referido al deber tanto del Estado como de la sociedad en relación con la garantía del derecho fundamental a la vivienda digna para las víctimas de desastres naturales, basado igualmente en la noción del Estado Social de Derecho, el Preámbulo, el principio de solidaridad,²⁹ y dada la especial situación de vulnerabilidad y debilidad manifiesta, así como atendiendo a la situación de desamparo a que se ven abocados los damnificados ante la ocurrencia de un desastre, manifestada en un primer momento en la urgencia por hallar un lugar donde refugiarse ante la emergencia, es una cuestión de humanidad que debe ser afrontada solidariamente por todas las personas, comenzando desde luego por el Estado.³⁰ (Resalta la Sala)

Por otra parte, esta Corporación ha precisado que el impacto que pueden generar los fenómenos naturales sobre las personas justifica el tratamiento especial y diferenciado de las decisiones a adoptar en estos casos, toda vez que la atención de las situaciones de vulnerabilidad,³¹ lo cual incluye la garantía de soluciones de vivienda digna transitorias y definitivas para estas víctimas, constituyen medidas que son necesarias para la recuperación y la reconstrucción luego de un desastre natural.³²

3.4 Respecto de la procedencia de la acción de tutela para la protección del derecho a la

vivienda digna, esta Corporación ha consolidado una pacífica línea jurisprudencial en donde no sólo se reconoce el carácter fundamental del derecho a la vivienda digna, sino igualmente la procedencia del mecanismo de tutela para lograr la protección de este derecho, cuando se cumplan los requisitos para ello, cuando la amenaza o lesión de tal prerrogativa pueda igualmente afectar por conexidad otros derechos fundamentales del peticionario, tales como la vida, la integridad física, la seguridad personal, la igualdad, el debido proceso, entre otros; o cuando proceda de manera autónoma por tratarse de población vulnerable, en estado de debilidad o sujetos de especial protección constitucional.³³

En este sentido, la jurisprudencia de este Tribunal ha sido clara al expresar que el juez constitucional de instancia no puede declarar la improcedencia de la tutela con base en el argumento de que se trata de un derecho prestacional, sino que debe reconocer el carácter fundamental del derecho a la vivienda digna por conexidad o de manera autónoma.³⁴ En consecuencia, el juez constitucional debe analizar si el caso concreto involucra una amenaza o una vulneración que adquiera relevancia iusfundamental, y en caso de ser así, debe entrar a estudiar el fondo del asunto, y determinar si se configura la vulneración de alguno de los componentes del derecho a la vivienda digna a los que se hizo mención en apartado anterior.³⁵

A este respecto, la jurisprudencia constitucional ha precisado que la prosperidad de la acción constitucional para la protección del derecho a la vivienda digna está sujeta al análisis en concreto de las condiciones jurídico-materiales del caso, debiendo el juez determinar «(i) la inminencia del peligro; (ii) la existencia de sujetos de especial protección que se encuentren en riesgo; (iii) la afectación del ánimo vital; (iv) el desmedro de la dignidad humana, expresado en situaciones degradantes que afecten el derecho a la vida y la salud, y (v) la existencia de otro medio de defensa judicial de igual efectividad para lo pretendido. Con ello se concluirá si la protección tutelar procede.»³⁶

En cuanto a situaciones de inminencia de peligro para los tutelantes, este Tribunal ha expresado que los derechos fundamentales que se encuentran en conexidad con el derecho a la vivienda digna, suelen ser afectados y comprometidos cuando la habitabilidad de la vivienda se da en circunstancias que someten a quienes en ella viven a una situación de

riesgo extraordinario. En estos casos, las normas constitucionales y legales establecen un marco de responsabilidades de las autoridades competentes, relativo al deber de reubicación de estas personas. De esta manera, estos derechos pueden hacerse valer en sede de tutela, si las autoridades administrativas han sido reticentes en su aplicación por los caminos procesales administrativos ordinarios.³⁷

En estos casos, esta Corte ha reconocido la procedencia de la tutela para la reubicación de hogares que se encuentran en zonas declaradas como de alto riesgo no mitigable.³⁸ A este respecto ha sostenido que para las autoridades administrativas es un imperativo (i) desarrollar herramientas idóneas y eficientes que permitan la reubicación de la población asentada en zonas catalogadas como de alto riesgo, ello con el fin de proteger la vida de este grupo de personas³⁹, y (ii) «efectuar los actos administrativos indispensables para que los afectados encuentren otro lugar donde vivir en condiciones parecidas a las que antes disfrutaban»⁴⁰. Sin embargo, estas competencias no se reducen a las zonas de alto riesgo, ni se agotan con la reubicación de asentamientos, ya que, además de ello, deben «atender las medidas que las autoridades de otros niveles territoriales les dirijan en materia de prevención, entre ellas por supuesto la ejecución de las obras recomendadas por éstas»⁴¹.

Igualmente, el derecho a la vivienda digna ha sido protegido por la Corte, independientemente de la calidad de propietario que en estricto sentido legal pueda tener el afectado sobre el inmueble. Lo que la Corte ha dicho, a este respecto es que, «Por el contrario, la vivienda digna se proyecta sobre la necesidad humana de disponer de un sitio de vivienda sea propio o ajeno, que reviste las características para poder realizar de manera digna el proyecto de vida.» En tal sentido, el derecho a la vivienda digna ha sido protegido cuando la persona se encuentra gozando plenamente de este derecho, pero lo que pretende es evitar una injusta privación o afectación del mismo; no necesariamente para obtener la prestación tendiente a lograr su disfrute o el derecho de propiedad.⁴²

En estos casos, la Corte ha establecido unas condiciones que debe verificar el juez para determinar si hay lugar o no a la procedencia del amparo, tales como: (i) que el acto que se reputa lesivo del derecho debe ser injusto, ilícito o ilegítimo; y, (ii) que si es un acto legítimo-

timo la ponderación de los beneficios con el detrimento que ocasione debe resultar manifiestamente desproporcionado.⁴³

Con base en ello, la jurisprudencia ha protegido el derecho a la vivienda digna, por ejemplo, cuando los habitantes de una urbanización se han visto afectados en su tranquilidad o en su vida, ⁴³ por el contrario, ha encontrado el amparo improcedente porque ha considerado que los actos que supuestamente dan lugar a la vulneración del derecho son legítimos.⁴⁴

Adicionalmente, este Tribunal ha reconocido que es procedente la acción de tutela para proteger el derecho a la vivienda digna cuando quien invoca su protección se encuentra en estado de vulnerabilidad o debilidad manifiesta, o constituye un sujeto de especial protección constitucional, como una víctima de desplazamiento forzado o víctimas de desastres naturales⁴⁵, o ve afectado su mínimo vital. Respecto al mínimo vital, la jurisprudencia constitucional ha definido dicho derecho como «el conjunto de elementos necesarios e insustituibles para que una persona supla sus necesidades básicas en condiciones de dignidad»⁴⁶.

De otra parte, los lineamientos jurisprudenciales han determinado que cuando el conflicto está referido a asuntos contractuales que impiden el goce de la vivienda, la acción de tutela se torna improcedente, por cuanto se refiere al debate sobre cláusulas contractuales y la determinación del alcance de los derechos sustanciales derivados de ellas, debate que tiene como escenario natural la jurisdicción ordinaria. No obstante lo anterior, también se ha reconocido que la ausencia de protección oportuna de un derecho de rango legal puede vulnerar o amenazar de manera ostensible un derecho fundamental, casos en los cuales la protección a la vivienda digna a través de la tutela se torna procedente.⁴⁷

De esta manera, la Corte ha expresado con claridad, que la consagración constitucional del derecho a la vivienda digna, permite que la acción de tutela sea uno de los mecanismos para hacerlo efectivo, bien cuando exista conexidad con otros derechos fundamentales como la vida, la dignidad, la integridad personal y los derechos de los niños, entre otros; como cuando su naturaleza se torne autónoma, en casos de protección de población vulnerable,

en estado de debilidad manifiesta, sujetos de especial protección constitucional, en el caso de víctimas, de amenaza del ánimo vital, etc. Lo anterior, por cuanto en estos casos cobra mayor relevancia la garantía de la dignidad del ser humano vulnerada o amenazada.⁴⁸

En consonancia con lo expuesto, la jurisprudencia constitucional ha sostenido que a pesar de la existencia de otros medios de defensa judicial para solicitar el amparo del derecho a la vivienda en condiciones dignas, la procedencia deberá evaluarse a la luz de los presupuestos constitucionales prevalentes en un Estado Social de Derecho, como la dignidad humana, la especial protección de los sujetos en situación de vulnerabilidad o debilidad manifiesta, o cuando se trata de sujetos de especial protección constitucional, y cuando el ejercicio de los demás derechos se vean posiblemente transgredidos con la no garantía del derecho a la vivienda digna, como lo son, el derecho a la integridad física, a la vida, a la salud y a los derechos de los niños.⁴⁹

De esta manera, el derecho a la vivienda digna puede ser protegido por el juez de tutela, 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 ánimo vital o el de su familia, o cuando adquiere el rango de fundamental por el factor de conexidad con otro derecho fundamental. Las anteriores circunstancias pueden ser consideradas por el juez de tutela, para otorgar una protección constitucional, bien definitivamente o de manera transitoria, a raíz de tratándose de relaciones contractuales entre particulares, cuando por la acción o la omisión de quien abusando de su posición dominante y vulnerando el principio de confianza legítima, coloca a quien se encuentra en estado de debilidad manifiesta en condiciones de inferioridad frente al ejercicio efectivo de su derecho a la vivienda digna.⁵⁰

También ha reconocido la jurisprudencia que procede la tutela para proteger el derecho a la vivienda digna cuando existe insuficiencia de los mecanismos ordinarios frente a la posibilidad de un daño inminente. Así ha sostenido que en determinadas ocasiones, si bien existen mecanismos judiciales distintos a la tutela que serían legalmente procedentes para solucionar la controversia planteada, éstos podrán no ser suficientes ante una situación de urgencia manifiesta o peligro inminente, donde el derecho amenazado se afectará de manera grave y definitiva. Es en esos casos en los se hace indispensable la tutela, como mecanismo apropiado para amparar o restablecer el derecho, en el menor tiempo posible.⁵¹

Es necesario, entonces, realizar una ponderación concreta de los mecanismos judiciales ordinarios disponibles para superar la situación que afecta o amenaza los derechos del demandante y su grado de garantía, frente a la gravedad e inminencia del suceso que se pretende solucionar, para a partir de ello decidir frente a su efectividad y suficiencia. Claro está; que en caso de no resultar adecuado el mecanismo disponible, será necesario entender que la tutela resulta procedente, pese a la existencia de dichos mecanismos.

En síntesis, esta Corporación ha determinado no solo procedente la tutela, sino que ha expresado que ésta debe prosperar, cuando se trate de situaciones de riesgo inminente para la vida o integridad física de los tutelantes, cuando hay amenaza de ruina de la vivienda, o de garantizar el goce efectivo de sus derechos a sujetos de especial protección constitucional, como el caso de mujeres cabeza de familia, menores de edad, personas en estado de discapacidad, población en estado de vulnerabilidad o debilidad manifiesta, cuando se afecta el ánimo vital, cuando se trata de víctimas de fenómenos sociales o de desastres naturales, entre otros.⁵²

4. Invasión de predios y viviendas, y medidas de desalojo forzado

4.1 El derecho a la propiedad se encuentra consagrado en la Constitución Política en su artículo 58, el cual consagra: “Se garantiza la propiedad privada y los demás derechos adquiridos con arreglo a las leyes civiles, los cuales no pueden ser desconocidos ni vulnerados por leyes posteriores”.

En concordancia con esta norma fundamental, esta Corporación ha expresado que el invasor de predios o edificaciones “atenta contra el derecho de propiedad, pues irrumpe en tierras o edificaciones ajenas, haciendo imposible al propietario el goce y uso del bien, la percepción de sus frutos y su disposición.” Y que si bien el derecho a la propiedad es en sí mismo relativo y sometido a restricciones de orden constitucional, en cuanto solo se reconoce y protege en la medida en que revierte en favor de la sociedad y en beneficio del interés colectivo, esto no puede ser óbice para desconocer los legítimos derechos e intereses del propietario, ya que el propio sistema jurídico contempla los mecanismos y procedimientos para el cumplimiento de los deberes, cargas y obligaciones del propietario, sin que se justifique por ello las cosas de hecho. 53

En cuanto a la procedencia de la acción de tutela para la protección del derecho a la propiedad, esta Corporación ha advertido que para que proceda la protección inmediata y efectiva del derecho a la propiedad por vía de tutela, debe su desconocimiento afectar derechos que por naturaleza son fundamentales, como la vida, la integridad física, el trabajo, etc. En este contexto, sólo la conexidad entre el derecho a la propiedad privada y alguno de los derechos fundamentales esenciales en el desarrollo y ejercicio de las condiciones básicas de vida, permiten al juez de tutela, resolver un asunto de esta índole. La Corte ha entendido que la propiedad, por ser un derecho de naturaleza económico y social, su connotación de "fundamental" dependerá del estudio que el juez constitucional realice en el caso concreto.⁵⁴ (Resalta la Sala)

4.2 De otra parte, la jurisprudencia de esta Corte ha reconocido las causas socio-económicas de orden estructural que dan origen, en muchos casos, a las invasiones u ocupaciones de hecho sobre tierras o edificaciones urbanas o rurales, asociadas a estados de necesidad o fuerza mayor, a grados extremos de pobreza, a las situaciones de vulnerabilidad o debilidad manifiesta, o a contextos de victimización, causas estructurales que el Estado tiene la obligación de transformar, ya que constituyen las causas estructurales de las graves violaciones a los derechos humanos y al Derecho Internacional Humanitario. A este respecto, en algunos pronunciamientos se ha sostenido que "[e]n muchos casos las invasiones y ocupaciones de hecho sobre tierras urbanas o rurales tienen por causa las circunstancias de extrema necesidad y aun de indigencia de los invasores, elemento de naturaleza social que el Estado colombiano debe atender, evaluar y ponderar, con miras a dar soluciones globales que garanticen la realización de postulados constitucionales que tienen por objeto el respeto a la dignidad humana y a los derechos elementales de personas pobres."⁵⁵

Sobre el tema, este Tribunal ha sostenido que las situaciones de invasión u ocupaciones de hecho, dentro del contexto al cual se ha hecho mención, deben ser debidamente valoradas, sopesadas y tenidas en cuenta por las autoridades competentes al momento de poner en marcha el andamiaje jurídico o de aplicar los mecanismos y medidas administrativas, policivas o penales a que haya lugar, ya que incluso las condiciones socio-económicas que actúan como causas estructurales de los hechos, pueden constituir causales de justificación o exculpación. Igualmente, ha afirmado que en el marco del Estado Social de Derecho debe darse un tratamiento especial y afirmativo a personas que se encuentren en situaciones de vulnerabilidad o debilidad manifiesta, especialmente si se trata de sujetos de

especial protección constitucional, como madres cabeza de familia, niños, personas de la tercera edad, personas en estado de discapacidad, o víctimas, que se ven avocados a utilizar vías de hecho, y que por tanto no se puede equiparar su situación respecto de personas que obran de mala fe. 56

4.3 De otra parte, sobre los procedimientos de desalojos forzados esta Corte ha afirmado, de un lado, su procedencia legal y legitimidad dentro del marco constitucional y legal, resaltando que para que esta medida sea legítima, debe hacerse con pleno respeto del debido proceso y de los derechos de las personas desalojadas, de conformidad con la Observación No 7ª del Comité de Seguimiento del Pacto Internacional de Derechos Económicos Sociales y Culturales (PIDECS), que en el párrafo 13 establece: «Antes de que se lleve a cabo cualquier desalojo forzoso, en particular los que afectan a grandes grupos de personas, los Estados Partes deberán velar por que se estudien en consulta con los interesados todas las demás posibilidades que permitan evitar o, cuando menos, minimizar la necesidad de recurrir a la fuerza». 57

Así también, esta Corporación ha afirmado que de conformidad con el numeral 14 de la Observación No 7ª del comité DECS, cuando resulte necesario la medida de desalojo, este procedimiento debe respetar todos los derechos humanos de los afectados, de tal modo que «cuando se considere que el desalojo está justificado, deberá llevarse a cabo con estricto cumplimiento de las disposiciones pertinentes de las normas internacionales de derechos humanos y respetando los principios generales de la razón y la proporcionalidad» (Resalta la Sala). De manera específica, el documento señala en el numeral 16 que las autoridades encargadas de realizar los procedimientos de desalojo deben hacer todo lo posible para que ninguno de los afectados con la medida queden sin vivienda. Por tanto, para que la medida de desalojo forzoso resulte legítima es imperioso que ésta: (i) atienda principios constitucionales, (ii) sea necesaria, pues no es posible lograr el mismo fin por medios diferentes y (iii) debe utilizarse el mínimo de fuerza necesario con el objetivo de evitar vulneración de los derechos de los desalojados. 58

4.4 Adicionalmente, son de mencionar aquí las diferentes acciones jurídicas que tienen los propietarios para recuperar sus bienes inmuebles ocupados, tales como la (i) acción reivindicatoria consagrada en el artículo 946 del Código Civil, que tiene como pretensión original que se requiera judicialmente al ocupante o poseedor, a efectos de que se produzca

la restitución del bien inmueble correspondiente; (ii) las acciones posesorias, contenidas en el artículo 972 del Código Civil, que tienen como objetivo conservar o recuperar la posesión de bienes raíces o de derechos reales constituidos en ellos, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 977 y 982 del Código Civil, según se trate, o bien de oponerse a la turbación, afectación y despojo de la posesión, de una parte, o bien de recuperar la posesión perdida, de otra; (iii) las acciones policivas reguladas inicialmente en la Ley 57 de 1905, y subrogadas por el Decreto 1355 de 1970, a través del cual se adoptó el Código Nacional de Policía; y en concordancia con ello lo dispuesto por las Asambleas Departamentales, con fundamento en el numeral 8 del artículo 300 de la Constitución Política, que prevé a cargo de tales corporaciones administrativas, la competencia para dictar normas de policía en todo aquello que no sea materia de disposición legal⁵⁹, de manera que estas acciones policivas sólo proceden para evitar que se perturbe el derecho de posesión o mera tenencia que se tiene respecto de un bien y, en el caso de que se haya violado ese derecho, para restablecer y preservar la situación que existía en el momento en que se produjo la perturbación. Y (iv) las medidas policivas previstas en el artículo 69 de la Ley 9 de 1989, que señala que «Los alcaldes municipales, el del Distrito Especial de Bogotá; y el Intendente de San Andrés y Providencia, de oficio, o a solicitud de cualquier ciudadano directamente o por conducto de la Personería Municipal, podrán iniciar las acciones policivas tendientes a ordenar la desocupación de predios y el lanzamiento de ocupantes de hecho cuando el propietario o su tenedor no haya incoado la acción a que se refiere la Ley 57 de 1905 y su Decreto Reglamentario 992 de 1930, siempre que la ocupación o los asentamientos ilegales que se hayan efectuado, se estén llevando a cabo o que sea previsible determinar que se efectuarán, a juicio del Alcalde o Intendente, atenten o puedan presentar riesgo para la comunidad o cualquier ciudadano o vayan contra las normas de urbanismo y planeación de la localidad.

Los Alcaldes y el Intendente o quienes hagan sus veces, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 9 de la Ley 11 de 1986, podrán iniciar de oficio la acción a que se refiere el artículo anterior cuando se presenten ocupaciones de hecho o asentamientos ilegales en las cuales, de conformidad con los reglamentos de usos del suelo o las condiciones físicas del terreno, no está permitido adelantar construcciones, no sean aptas para ello o de alguna forma presenten riesgos para la seguridad, la tranquilidad o la salubridad de la comunidad.

(!) (Resalta la Sala)

De conformidad con este último artículo, los alcaldes municipales podrán (i) subsidiariamente a lo establecido en la Ley 57 de 1905 y el Decreto 1355 de 1970, a oficio o petición de cualquier ciudadano, directamente o por intermedio de la persona, en los eventos en los cuales el propietario o el tenedor no han ejercido la acción policiva prevista en el Código Nacional de Policía; (ii) iniciar un trámite para ordenar la desocupación de los predios y el lanzamiento de aquellos que ostenten la condición de ocupantes de hecho; (iii) cuando se cumpla con la condición de que la ocupación o los asentamientos ilegales atenten o puedan presentar riesgo para la comunidad o cualquier ciudadano o vayan contra las normas de urbanismo y planeación de la localidad⁶⁰.

4.5 En cuanto a las medidas de desalojos forzados frente a población vulnerable, en estado de debilidad manifiesta, sujetos de especial protección, o víctimas de desplazamiento forzado, que han utilizado las vías de hecho para la ocupación de bienes inmuebles, esta Corporación ha protegido en muchos casos los derechos de esta población. En este sentido, en múltiples decisiones, la Corte (i) ha reconocido el carácter de sujetos de especial protección constitucional de estas personas; (ii) ha advertido las causas estructurales de las vías de hecho, así como la negligencia de las autoridades competentes en el cumplimiento de sus obligaciones de defensa, respeto y garantía de los derechos fundamentales de estos grupos poblacionales; y (iii) ha establecido la procedencia por vía de tutela de la protección del derecho fundamental a la vivienda digna.

En relación con este último punto, este Tribunal ha consignado importantes consideraciones sobre los desalojos forzados a la luz del artículo 51 Superior, respecto de las obligaciones del Estado para asegurar el derecho a la vivienda digna de las personas en situación de vulnerabilidad o debilidad manifiesta, o de los sujetos de especial protección constitucional, la relación entre los desalojos forzados y el derecho humano a la vivienda digna y adecuada, el cual se encuentra consagrado en el artículo 11, párrafo 1, del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, bajo las directrices del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de la ONU vertidas en su Observación General No. 7 (En adelante, OG 7 del Comité DESC).

En armonía con estos lineamientos normativos y jurisprudenciales, esta Corporación ha decidido, dependiendo de los elementos particulares de cada caso en concreto, o bien proteger a la población, suspendiendo la orden de desalojo, o bien protegerlos reconociendo

la improcedencia de suspender la orden de desalojo, dada la necesidad del mismo, en atención a situaciones especiales de riesgo para la población vulnerable, pero ordenando simultáneamente a las autoridades competentes, la garantía del derecho a la vivienda digna, a través de asegurar albergues transitorios acordes con la dignidad humana que constituyan una solución temporal o transitoria, mediante la reubicación de la población, con el fin de realizar y consolidar el tránsito hacia soluciones duraderas y permanentes al problema de la vivienda digna para esta población.⁶¹

Igualmente, la jurisprudencia de esta Corte se ha encargado de recordar que en el ámbito del derecho internacional de los derechos humanos se evidencia una intensa preocupación por los efectos nocivos de los desalojos forzados sobre los derechos humanos, especialmente cuando se trata de población vulnerable.⁶² Así el Comité DESC de la ONU, intérprete autorizado del Pacto Internacional de Derechos Económicos Sociales y Culturales de la ONU (instrumento que se encuentra incorporado al orden interno por remisión del artículo 93, inciso 1º), se ocupó en su Observación General Número 7 (en adelante, OG 7 del Comité DESC) del tema de los desalojos forzados, con el fin de determinar su adecuado entendimiento bajo el manto normativo de las obligaciones derivadas del PIDESC.

En relación con el concepto de desalojo forzoso, explicó el Comité DESC que resulta en alguna medida problemático pues, de una parte, la expresión sería redundante en tanto la idea de "desalojo" hace referencia implícita al uso de la fuerza. De otra parte, expresiones similares como desalojo ilegal y desalojo injusto tampoco resultan satisfactorias ya que, la primera supone que todo desalojo legal es legítimo en el marco del Pacto, lo que no es necesariamente cierto; y la segunda remite a un componente de extrema subjetividad (OG 7, párrafo 3º). Por ello, procedió el Comité a definir el sentido de la expresión en el contexto del PIDESC: "Se entiende por desalojo forzoso] el hecho de hacer salir a personas, familias y/o comunidades de los hogares y/o las tierras que ocupan, en forma permanente o provisional, sin ofrecerles medios apropiados de protección legal o de otra índole ni permitirles su acceso a ellos. Sin embargo, la prohibición de los desalojos forzosos no se aplica a los desalojos forzosos efectuados legalmente y de acuerdo con las disposiciones de los Pactos Internacionales de Derechos Humanos".

En este orden de ideas, la jurisprudencia de esta Corte ha encontrado que los desalojos que se realicen al margen de una regulación legal precisa y con estricta observancia del

respecto por los derechos humanos son contrarios al Pacto y, por lo tanto, a la Constitución. De esta forma, los desalojos legales pueden ajustarse al PIDESC siempre que respeten determinados parámetros de razonabilidad y proporcionalidad; pero puede haber también desalojos legales que sean abiertamente contrarios al Pacto y a la Constitución Política, cuando no se ajusten a los límites de los valores, principios y derechos que éstos consagran.

Así las cosas, la existencia de una regulación legal precisa sobre los supuestos en que procede un desalojo constituye una primera garantía frente a posibles violaciones de derechos humanos ocurridas en este tipo de situaciones, en tanto el principio de legalidad excluye las actuaciones caprichosas y arbitrarias de los operadores jurídicos. Sin embargo, la regulación legal debe ser analizada bajo los parámetros de los principios de razonabilidad y proporcionalidad, de manera que (i) debe considerarse incompatible con el Pacto “y por lo tanto inconstitucional- una regulación que produzca (promueva o agudice) un trato discriminatorio; (ii) los desalojos deben perseguir fines constitucionalmente legítimos; y (iii) en ellos debe observarse que la intensidad de la afectación de la persona desalojada no sea desproporcionada, a la luz de los criterios (o subprincipios) de idoneidad, necesidad y proporcionalidad en sentido estricto.

De otra parte, la regulación legislativa debe prever la adopción de medidas para disminuir los efectos nocivos de un desalojo forzado, tales como: a) la consulta y los acuerdos con las personas objeto de desplazamiento, b) que se analice el contexto económico social de la población afectada de modo que se matice su impacto tomando las previsiones necesarias que garanticen que no se interrumpe su derecho a una vivienda adecuada o digna (véase), c) que la orden de ejecutarlos provenga siempre de la autoridad competente y que su trámite se ajuste a una normatividad previamente establecida y conocida por los desalojados”.⁶⁴

En concordancia con lo hasta aquí expuesto, en la OG 7 del Comité DESC se establece, así mismo, que los grupos vulnerables como “(l)as mujeres, los niños, los jóvenes, los ancianos, los pueblos indígenas, las minorías étnicas y de otro tipo, así como otros individuos y grupos vulnerables, se ven afectados en medida desproporcionada por la práctica de los desalojos forzosos” (Párrafo 10; OG 7), y que el Estado debe adoptar medidas para evitar que fenómenos de discriminación terminen por exacerbar esa intensa

afectación. En conclusión, cuando el desalojo afecte a colectivos vulnerables, los Estados deben (i) agotar todas las vías de concertación previo el decreto de un desalojo y (ii) evitar al máximo el uso de la fuerza.

Es de anotar, que el propio legislador ha previsto eventos en los que esa desproporción es evidente, por ejemplo, cuando hay involucradas personas gravemente enfermas o desahuciadas⁶⁵; y que el Comité DESC ha precisado que los desalojos son desproporcionados en el marco del PIDESC, cuando llevan a un completo desamparo de los afectados; o cuando las condiciones climáticas son particularmente inclementes.

Por consiguiente, cuando se presenta un desalojo forzoso, las autoridades deben aplicar las garantías del debido proceso que deben garantizarse en todos los trámites judiciales y administrativos⁶⁶, de manera que como mínimo deben garantizar: «(¡) a) una auténtica oportunidad de consultar a las personas afectadas; b) un plazo suficiente y razonable de notificación a todas las personas afectadas con antelación a la fecha prevista para el desalojo; c) facilitar a todos los interesados, en un plazo razonable, información relativa a los desalojos previstos y, en su caso, a los fines a que se destinan las tierras o las viviendas; d) la presencia de funcionarios del gobierno o sus representantes en el desalojo, especialmente cuando éste afecte a grupos de personas; e) identificación exacta de todas las personas que efectúen el desalojo; f) no efectuar desalojos cuando haga muy mal tiempo o de noche, salvo que las personas afectadas den su consentimiento; g) ofrecer recursos jurídicos; y h) ofrecer asistencia jurídica siempre que sea posible a las personas que necesiten pedir reparación a los tribunales». (Cfr. OG 7; párrafo 15) (Resalta la Sala)

Para finalizar, resulta oportuno mencionar que, de acuerdo con el párrafo 16 de la Observación en mención «[l]os desalojos no deberían dar lugar a que haya personas que se queden sin vivienda o expuestas a violaciones de otros derechos humanos. Cuando los afectados por el desalojo no dispongan de recursos, el Estado Parte debería adoptar todas las medidas necesarias, en la mayor medida que permitan sus recursos, para que se proporcione otra vivienda, reasentamiento o acceso a tierras productivas, según proceda». (Resalta la Sala)

En síntesis, la jurisprudencia de esta Corporación ha aceptado, con base en los estándares internacionales, principalmente aquellos contenidos en la OG 7 del Comité DESC (que

estudia la relación entre los desalojos forzosos y el derecho a la vivienda digna), que los desalojos forzosos no son las medidas procedentes cuando se trata de población vulnerable, en estado de debilidad manifiesta, o sujetos de especial protección constitucional.⁶⁷

5. Vivienda de Interés Social

Finalmente, reviste una especial relevancia para el caso bajo examen, la protección del derecho a la vivienda digna para las personas de los estratos socio-económicos menos favorecidos, de la población vulnerable o en estado de debilidad manifiesta, o de los sujetos de especial protección constitucional, a través de la figura de la Vivienda de Interés Social, como desarrollo de las obligaciones y responsabilidades de las autoridades nacionales, regionales y locales, con el fin de garantizar este derecho fundamental a estos grupos poblacionales.

En relación con el concepto de vivienda de interés social y las competencias nacionales y territoriales a este respecto, la Corte ha expuesto que en desarrollo del artículo 51 de la Carta, se estableció la modalidad dirigida a que la población con menos capacidad de pago tuviese acceso a una vivienda digna a partir del concepto de “vivienda de interés social”, esto es, vivienda dirigida a los estratos 1 y 2 “principalmente-, a partir de un subsidio promovido por el Estado. A este respecto, la Ley 338 de 1997 en su artículo 91 la define como “aquellas que se desarrollen para garantizar el derecho a la vivienda de los hogares de menores ingresos”.⁶⁸ Así mismo, en los Planes Nacionales de Desarrollo es donde se debe precisar los tipos de vivienda a subsidiar y sus precios, teniendo en cuenta factores como el déficit habitacional, la oferta, el acceso a crédito, los fondos estatales destinados a vivienda y la atención a población más pobre, y es donde precisamente las entidades territoriales deben concretar estas políticas generales.⁶⁹

5.1 Resulta conveniente para la Sala hacer una breve referencia a la legislación vigente en materia de vivienda de interés social. A este respecto, la Sala resalta que la legislación en materia de vivienda de interés social se encuentra contenida en la Ley 9 de 1989, en la Ley 3 de 1991 “por la cual se crea el Sistema Nacional de Vivienda de Interés Social, se establece el subsidio familiar de vivienda, se reforma el Instituto de Crédito Territorial, ICT, y se dictan otras disposiciones”, y en la Ley 388 de 1997.

Para los efectos de esta sentencia, es de resaltar que el artículo 69 de la Ley 9 de 1989

dispone que los alcaldes municipales, el del Distrito Especial de Bogotá y el Intendente de San Andrés y Providencia, de oficio, o a solicitud de cualquier ciudadano directamente o por conducto de la Personería Municipal, podrán iniciar las acciones policivas tendientes a ordenar la desocupación de predios y el lanzamiento de ocupantes de hecho cuando el propietario o su tenedor no haya incoado la acción a que se refiere la Ley 57 de 1905 y su Decreto Reglamentario 992 de 1930, siempre que la ocupación o los asentamientos ilegales que se hayan efectuado, se estén llevando a cabo o que sea previsible determinar que se efectuarán, a juicio del Alcalde o Intendente, atenten o puedan presentar riesgo para la comunidad o cualquier ciudadano o vayan contra las normas de urbanismo y planeación de la localidad.

Así mismo, dispone esa norma en su inciso segundo que los Alcaldes y el Intendente o quienes hagan sus veces, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 9 de la Ley 11 de 1986, podrán iniciar de oficio la acción a que se refiere el artículo anterior cuando se presenten ocupaciones de hecho o asentamientos ilegales en las cuales, de conformidad con los reglamentos de usos del suelo o las condiciones físicas del terreno, no está permitido adelantar construcciones, no sean aptas para ello o de alguna forma presenten riesgos para la seguridad, la tranquilidad o la salubridad de la comunidad.

En el inciso tercero consagra el mismo precepto que las autoridades a que se refieren los artículos anteriores, al expedir las órdenes de desocupación o lanzamiento, podrán ordenar la demolición de los bienes que se hayan construido sin permiso de autoridad competente, así como también la ejecución de las obras de conservación o restauración del bien inmueble que se estimen necesarias. Las obras que se disponga realizar de conformidad con lo dispuesto en el presente artículo serán por cuenta del propietario del predio, en el evento que éste no las ejecute en el plazo otorgado por el Alcalde, Intendente o quien haga sus veces. La administración podrá disponer su ejecución y el costo de las mismas, adicionado en un 10% por concepto de administración, se incluirá en las respectivas facturas del impuesto predial, pudiendo cobrarse por jurisdicción coactiva si es del caso.

Finalmente, determina el artículo 69 de la Ley 9 de 1989 que lo dispuesto en este artículo se aplicará sin perjuicio de imposición de las demás sanciones a que se refiere el presente capítulo, así como también de las civiles y penales a que haya lugar.

En todo caso, los recursos en dinero o en especie que destinen el Gobierno Nacional, en desarrollo de obligaciones legales, para promover la vivienda de interés social se dirigirán prioritariamente a atender la población más pobre del país, de acuerdo con los indicadores de necesidades básicas, insatisfechas y los resultados de los estudios de ingresos y gastos.”

El Artículo 92º de la Ley 388 de 1997 sobre los Planes de ordenamiento y programas de vivienda de interés social. Al respecto afirma que los municipios y distritos determinarán sus necesidades en materia de vivienda de interés social, tanto nueva como objeto de mejoramiento integral, y de acuerdo con las mismas definirán los objetivos de mediano plazo, las estrategias e instrumentos para la ejecución de programas tendientes a la solución del déficit correspondiente.

Así mismo, consagra en el inciso segundo que, en todo caso al incorporar suelo de expansión urbana, los planes de ordenamiento y los instrumentos que los desarrollen determinarán porcentajes del nuevo suelo que deberán destinarse al desarrollo de programas de vivienda de interés social. Igual previsión deberán de contener los planes parciales para programas de renovación urbana, lo anterior, sin perjuicio de que este tipo de programas se localicen en otras zonas de la ciudad, de acuerdo con las normas generales sobre usos del suelo.

En el inciso tercero determina que los planes parciales correspondientes determinarán la forma de definir las localizaciones de los terrenos tendientes al cumplimiento de los porcentajes expresados, así como los mecanismos para la compensación de las cargas urbanísticas correspondientes, cuando a ello hubiere lugar.

En el inciso cuarto establece que en todo caso las zonas o áreas destinadas para este tipo de viviendas deberán desarrollarse de conformidad con este uso, por sus propietarios o por las entidades públicas competentes en los casos en los que se hubiere determinado la utilidad pública correspondiente.

El Artículo 93º de la misma normativa consagra la Prestación de servicios públicos domiciliarios. El Artículo 96º trata sobre los Otorgantes del subsidio, a este respecto dispone que son otorgantes del Subsidio Familiar de Vivienda, además de las entidades definidas en la Ley 3 de 1991 y sus decretos reglamentarios, las instituciones públicas

constituidas en las entidades territoriales y sus institutos descentralizados establecidos conforme a la ley, cuyo objetivo sea el apoyo a la vivienda de interés social en todas sus formas, tanto para las zonas rurales como urbanas. Finalmente el Artículo 97º se refiere a la Limitación al subsidio familiar de vivienda en especie.

5.2 De otra parte, respecto de las responsabilidades respecto de las viviendas de interés social, es de recordar que las entidades territoriales tienen autonomía para la planeación de su desarrollo económico, social, urbano y ambiental en el marco de las responsabilidades y competencias que se atribuyen a la Constitución y la Ley. Así, de conformidad con la Ley Orgánica 715 de 2001, a los municipios y distritos les corresponde en materia de vivienda, según el artículo 76, entre otras, participar en el Sistema Nacional de Vivienda de Interés Social; promover y apoyar programas o proyectos de Vivienda de Interés Social; otorgar subsidios de acuerdo con los criterios de focalización nacional; cofinanciar con la Nación y los departamentos la adecuación de áreas urbanas y rurales; evitar asentamientos en zonas de alto riesgo; y planificar la reubicación de estos asentamientos.⁷⁰ Por ello, en términos del artículo 339 de la Carta Política los planes de las entidades territoriales estarán conformados por una parte estratégica y por un plan de inversiones a corto y mediano plazo, en donde se deben señalar las formas, medios e instrumentos para vincular la planeación nacional con la planeación municipal y, en el plan de inversiones, se señalará la proyección de los recursos financieros disponibles para su ejecución (artículos 5 y 6 de la Ley orgánica 154 de 1994).⁷¹

De otra parte, el artículo 78 de la Ley 1151 de 2007 establece que en los planes parciales con tratamiento de desarrollo en suelo urbano y de expansión urbana o en las normas urbanísticas que reglamenten la urbanización de suelos urbanos sin plan parcial, salvo cuando se trate de uso industriales, dotacionales o institucionales, se determinarán los porcentajes de suelos que deben destinarse al desarrollo de Programas de Vivienda de Interés Social (VIS) o de Interés Prioritario (VIP).⁷²

Por su parte, en los planes de ordenamiento territorial y municipal se definen los objetivos de corto y mediano plazo y estrategias e instrumentos para solucionar el déficit de habitación en el respectivo territorio, así como el porcentaje de suelos de expansión y programas de renovación urbana destinados a viviendas de interés social. Para efectos de los desarrollos urbanísticos, el plan de ordenamiento territorial es determinante en cuanto a la posibilidad

de obtener licencias de construcción, urbanismo y ambientales que sean necesarias (artículo 9º de la Ley 388 de 1997).⁷³

5.3 Adicionalmente, es de resaltar la existencia del Fondo Nacional de Vivienda “Fonvivienda”, creado por el Decreto 555 de 2003, con base en la Ley 790 de 2002, para efectos de financiar los precios de las viviendas de interés social o prioritario, como un fondo con personería jurídica, patrimonio propio, autonomía presupuestal y financiera, pero sin estructura administrativa ni planta de personal propia; sometido a las normas presupuestales y fiscales del orden nacional y adscrito al Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial.⁷⁴

El principal objetivo de creación del Fondo fue el de consolidar el Sistema Nacional de Información de Vivienda y ejecutar las políticas del Gobierno Nacional en materia de Vivienda de Interés Social Urbana, en particular aquellas orientadas a la descentralización territorial de la inversión de los recursos destinados a Vivienda de Interés Social.⁷⁵

Como parte de las funciones del Fondo, de conformidad con el decreto de creación, adicionado por la Ley 1151 de 2007, se encuentran las siguientes: (i) administrar sus recursos con criterios de descentralización territorial y en función de las necesidades habitacionales de la población; (ii) canalizar recursos provenientes del subsidio familiar de vivienda en aquellos programas adelantados con participación de las entidades territoriales o a través de alianzas estratégicas y orientados a la provisión de soluciones de vivienda de interés social urbana a las poblaciones definidas por la política del Gobierno Nacional, en otras palabras, determinar los proyectos de vivienda “elegibles”; (iii) coordinar acciones con las entidades del Sistema Nacional de Vivienda de Interés Social, en especial, con el Banco Agrario, para adelantar planes de vivienda rural o con entidades que ejercieran esta misma función; (iv) coordinar sus actividades con las entidades del Sector Vivienda para la consolidación del Sistema Nacional de Información de Vivienda; (v) apoyar al Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial en la formulación de las políticas de vivienda a través del Sistema Nacional de Información de Vivienda; (vi) recibir bienes inmuebles fiscales que deben transferirle las entidades públicas del orden nacional; (vii) transferir bienes, directamente o a través de entidades públicas o privadas, a título de subsidio en especie, o por cualquier otro mecanismo de inversión social, de conformidad con las diferentes modalidades que establezca y reglamente el Gobierno Nacional; (viii) diseñar,

administrar, mantener, actualizar y custodiar el Sistema Nacional de Información de Vivienda; (ix) asignar subsidios de vivienda de interés social bajo las diferentes modalidades, para cuyos efectos, presta la atención de la postulación de hogares para el subsidio familiar de vivienda a través de contratos de encargo de gestión u otros mecanismos, coordina a las entidades encargadas de otorgar la elegibilidad de los proyectos de vivienda de interés social, realiza interventorías, supervisiones y auditorías para verificar la correcta ejecución de los subsidios familiares de vivienda; (x) adelantar las investigaciones e imponer las sanciones por incumplimiento de las condiciones de inversión de recursos de vivienda de interés social, de conformidad con el reglamento; entre otros.

Al Fondo Nacional de Vivienda le corresponde la entrega de los subsidios de vivienda, con cargo al presupuesto nacional, a la población más pobre, dentro de la cual se encuentran personas no vinculadas al sistema formal de trabajo⁷⁶. La entrega de estos subsidios está atada a que exista disponibilidad de proyectos de vivienda o a que la entidad territorial cuente con un lote urbanizable y un proyecto de urbanización. No obstante, a este proceso concurren también: (i) oferentes de planes de vivienda, que son personas naturales o jurídicas, entidades territoriales, o patrimonios autónomos administrados por una sociedad fiduciaria, legalmente habilitados para ofrecer soluciones de vivienda; (ii) el esfuerzo territorial, cuando el municipio o departamento aporte recursos complementarios para facilitar el acceso a una solución habitacional para las familias de más bajos ingresos. Los municipios o distritos de un mismo departamento compiten por la asignación de los subsidios; (iii) otorgantes de crédito, que son entidades que proveen recursos adicionales o complementarios al subsidio; (iv) Banco de Proyectos Habitacionales, que es un registro a cargo de Findeter e integrado por los municipios y departamentos o por sus gestores u operadores, como candidatos a concursar por los recursos destinados al denominado “Concurso de Esfuerzo Territorial”; (v) recursos complementarios al subsidio, que son los recursos del hogar postulante que sumados al subsidio, permiten darle viabilidad a la solución de vivienda, y que pueden estar representados en ahorro, en crédito, aportes económicos solidarios en dinero y/o en trabajo comunitario, aportes del orden departamental o municipal o en donaciones; (vi) organizaciones populares de vivienda, que son aquellas que han sido constituidas y reconocidas como entidades sin ánimo de lucro y que tienen por objeto el desarrollo de programas de vivienda para sus afiliados por sistemas de autogestión o participación comunitaria.⁷⁷

Para cumplir con la distribución nacional de los recursos del Presupuesto Nacional destinados al subsidio familiar de vivienda urbana, se requiere identificar las regiones con mayor atraso relativo generado por hacinamiento habitacional y calidad de la vivienda, al igual que aquellas que concentran la mayor cantidad de población. En desarrollo de estos criterios técnicos se establecen los coeficientes porcentuales para la distribución nacional de recursos del subsidio familiar de vivienda de interés social. De estos recursos, se conforma la denominada Bolsa Ordinaria, que a su turno se distribuye en cada departamento entre los hogares postulantes de todos los municipios, independientemente de la categoría que les corresponda según la ley. Los subsidios que se asignen con cargo a los recursos de la Bolsa Ordinaria podrán destinarse a planes de vivienda presentados a través del Concurso de Esfuerzo Territorial.⁷⁸

Con fundamento en todas las consideraciones expuestas en la parte motiva de esta Sentencia, entra la Sala a analizar y resolver los casos en concreto objeto de revisión.

6. ANALISIS Y RESOLUCION DE LOS CASOS EN CONCRETO.

A continuación pasa la Sala a aplicar las reglas jurisprudenciales y criterios de interpretación establecidos en los fundamentos motivos y considerativos de esta providencia en relación con el derecho a la vivienda digna, la procedencia de la tutela para su protección, las invasiones u ocupaciones de hecho y aplicación de medidas de desalojo forzoso, a los hechos que componen los casos en concreto. Para ello, estableceré, en primer lugar, los hechos materiales de los casos acumulados, para posteriormente abordar el análisis de fondo.

6.1 En la presente oportunidad la Sala Novena de Revisión debe resolver en instancia de revisión los fallos proferidos dentro de las acciones de tutela radicadas en los expedientes T-3089989, T-3090023, T-3090040, T-3091945, T-3091946, T-3091947, T-3178587, T-3179024, T-3179794, T-3179929, T-3177372, T-3176968, T-3176526, T-3372547, T-3176927 y 3389009, promovidas en contra de la Alcaldía Municipal de Ibagué y la Gestora Urbana de esa misma municipalidad, por la vulneración de los derechos fundamentales a la vida, a la vivienda digna, a la familia, el debido proceso y la igualdad, procesos de tutela que fueron seleccionados para su revisión y acumulados para que fueran fallados en una sola sentencia por presentar unidad de materia, y repartidos a la Sala Novena

de Revisi3n de esta Corporaci3n para su decisi3n.

6.2 En las decisiones judiciales de los jueces de instancia que ahora son objeto de revisi3n por esta Sala, se adoptaron las siguientes decisiones:

6.2.1 En los expedientes T-3089989, T-3090040, T-3091945, T-3091946 y T-3091947, el Juzgado D3cimo Penal Municipal de Ibagu3, decidi3 negar las pretensiones de las acciones de tutela al considerar que los actores ten3an otros mecanismos de defensa judicial para la protecci3n de sus derechos, como la jurisdicci3n contenciosa administrativa, ordinaria civil o policiva.

6.2.2 En el expediente T- 3178587 el fallo de segunda instancia proferido por el Juzgado Cuarto Penal del Circuito de Ibagu3, revoc3 el fallo de primera instancia y concedi3 la acci3n de tutela contra la Gestora Urbana y la Alcald3a Municipal de Ibagu3, al considerar que se efectuaron hechos u omisiones violatorios de los derechos fundamentales a la vivienda digna en conexidad con el derecho de los menores y al m3nimo vital, en lo que fue objeto la impugnaci3n, y decidi3 lo siguiente: (i) Orden3 al Alcalde Municipal de Ibagu3 en su condici3n de primera autoridad policiva del Municipio, para que en el t3rmino improrrogable de 48 horas, contadas a partir de la notificaci3n de la sentencia, procediera a expedir los actos administrativos de su competencia y/o iniciara las acciones policivas a que hubiera lugar, en orden a obtener la restituci3n y el desalojo de las personas que se encuentran ocupando de manera ilegal el inmueble de la se3ora Mosquera. (ii) Orden3 a la Gestora Urbana de Ibagu3, que una vez realizada la recuperaci3n efectiva del inmueble, procediera a levantar con presencia del Ministerio P3blico un acta sobre el estado en que se encontraba el bien, en cada una de sus partes, determinando si exist3a alg3n elemento que hubiere sido instalado por parte del invasor, o por el contrario si hubiere sido retirado alguno del inmueble, y procediera a su adecuaci3n en un t3rmino no mayor a quince d3as de ser necesario, con el fin de dejarle habitable para ser entregado real y materialmente incluyendo los tr3mites legales de propiedad a la accionante y su familia dentro de las cuarenta y ocho horas siguientes al vencimiento se3alado. (iii) Una vez recuperado el inmueble, orden3 al Comandante de Polic3a del Tolima proceder a realizar una protecci3n especial sobre el mismo, con el fin de evitar nuevas invasiones y da3os en este predio, protecci3n que se deb3a extender a la actora y su grupo familiar, hasta tanto se proceda al desalojo total de la urbanizaci3n por parte de los invasores y se acredite completa seguridad

al sector, todo lo anterior, con el fin de garantizar de manera efectiva el cumplimiento de la decisión y el derecho a la vida de la actora y la familia. (iv) Previno al Agente del Ministerio Público para que estuviera atento al desarrollo y cumplimiento inmediato de las órdenes impartidas a cada una de las entidades accionadas, so pena, y en caso de no darse estricto acatamiento, presentar la respectiva queja ante el Juez Constitucional para el inicio del correspondiente incidente de desacato, y las acciones disciplinarias pertinentes al órgano de control respectivo. (v) Ordenó, además, a la Alcaldía Municipal y la Gestora Urbana de Ibagué realizar el censo de las personas que viven allí ilegalmente y efectuar los trámites correspondientes para postular a este grupo familiar de cumplir con los requisitos exigidos por la ley, dentro de los programas de vivienda realizados por el Municipio de Ibagué a través de Gestora Urbana, con el objetivo de acceder a un subsidio de vivienda y de esa manera acceder a una vivienda digna

6.2.4 En el expediente T-3389009, el fallo de segunda instancia del Juzgado Cuarto Penal del Circuito de Ibagué confirma el de primera instancia que declara improcedente la tutela al evidenciar que existe cosa juzgada constitucional por cuanto ya había una decisión de tutela en contra de la accionante, la cual no fue impugnada por la actora y sin embargo ésta, volvió a presentar una nueva acción de tutela por los mismos hechos.

6.2.5 En cuanto al Expediente T- 3176927, el Juzgado Cuarto Penal Municipal de Ibagué decidió negar la pretensión de la tutelante, en cuanto a que se suspenda cualquier orden de entrega a Gestora Urbana del inmueble que habitaba, ya que la peticionaria afirma que el 9 de mayo de 2011 fue desalojada de la vivienda por la policía, afirma ser poseedora de la vivienda desde hacía varios meses y que le hizo mejoras, que es madre de 3 niños menores de edad y que se encuentra en condición de discapacidad, por lo que se encuentra en una situación de extrema desprotección. De otra parte el juez conminó al Municipio de Ibagué, representado por el señor Alcalde, para que tenga en cuenta a la accionante para futuros planes de vivienda de interés social, y se le preste asesoría plena sobre los derechos que le asisten como discapacitada, por lo que debía la autoridad municipal orientar a esta familia acerca de los programas de vivienda existentes en el Municipio de Ibagué y a través de la Gestora Urbana precisarles cuáles son los trámites y requisitos para que pueda acceder a los mismos.

6.3 Con base en las pruebas que obraban dentro del expediente y las allegadas a esta

Corporación durante el proceso de revisión, la Sala encuentra probados los siguientes hechos relevantes:

(i) que los accionantes dentro de los presentes procesos de tutela, se inscribieron entre los años 2006 y 2007 para acceder a uno de los proyectos de vivienda desarrollados por el municipio de Ibagué, cuyo promotor y oferente fue el Banco Gestora Urbana del mismo municipio;

(ii) que los accionantes fueron preseleccionados para la adquisición de subsidios de vivienda de interés social;

(iii) que al cristalizarse el proyecto de urbanización, los actores salieron favorecidos por sorteo, para acceder a una Vivienda de Interés Social en la Urbanización "Nueva Castilla" de la ciudad de Ibagué, de manera que les fueron adjudicadas las unidades de vivienda que ahora se reclaman;

(iv) que tras cuatro años de iniciado el proyecto de Vivienda de Interés Social no se les ha hecho entrega real, material y efectivamente las unidades de vivienda de que tratan las acciones de tutela en cuestión;

(v) que, adicionalmente, las unidades de vivienda de interés social fueron invadidas por ocupantes ilegales o de hecho, y por consiguiente no se les ha podido hacer la entrega efectiva de las mismas a los adjudicatarios accionantes dentro de los presentes procesos de tutela;

(vi) que los accionantes constituyen población vulnerable, pertenecientes a los estratos socio-económicos más bajos, víctimas de desastres naturales, y algunos población desplazada, los cuales son adjudicatarios de unidades de Vivienda de Interés Social dentro del proyecto de Urbanización "Nueva Castilla" del Municipio de Ibagué;

Que en este sentido, según información recibida por esta Corporación, el proyecto de Urbanización "Nueva Castilla" de la ciudad de Ibagué, promovido por la Gestora Urbana de ese municipio, beneficia a 1.182.691 familias, de las cuales 691 son población reubicada por desastres naturales, 4 desplazados y 487 familias carentes de vivienda

pertenecientes a los estratos 1 y 2;

(vii) que del proyecto de Urbanización "Nueva Castilla" se construyeron y escrituraron 1.103 unidades de vivienda, entregándose inicialmente 905 unidades. Que sin embargo, fueron invadidas 542 unidades de vivienda, de las cuales se recuperaron 332 unidades, y aún se encuentran invadidas 210 unidades de vivienda. Que las restantes viviendas programadas en el proyecto no se han construido todavía debido a razones de seguridad, de conformidad con la información entregada a la fecha en que se allegaron las pruebas solicitadas por la Corte;

(viii) que tras cuatro años de espera, a los accionantes no se les ha entregado real y materialmente las unidades de vivienda, las cuales fueron invadidas el día 21 de enero de 2011, y hasta la fecha de la solicitud de pruebas por parte de la Corte, se informa que se había recuperado el 50% de las viviendas ocupadas ilegalmente mediante operativos de desalojo con base en los fallos de tutela proferidos, con el apoyo de las autoridades municipales, Defensor del Pueblo, Bienestar Familiar, Personería y Policía Nacional. Adicionalmente, se informa a la Corte que con desarrollo de labor social, casa por casa, se pudo hacer que las desocuparan voluntariamente, y que en las restantes las autoridades municipales buscan hacer lo mismo, ofreciendo incluso en la base de datos para que se incorporen a los planes de vivienda de la administración municipal y/o Gestora Urbana, con el fin de garantizar que desocupen las unidades de vivienda con seguridad, ya que se informa a esta Corporación que han existido amenazas por parte de los promotores de la invasión si los ocupantes se retiran de las casas;

(ix) que la Alcaldía Municipal y la Gestora Urbana de Ibagué han instaurado acciones penales y policivas con el fin de recuperar los inmuebles aún invadidos, y que por esta razón la Gestora Urbana no ha hecho entrega material de las viviendas en conflicto;

(x) que la construcción de la Urbanización "Nueva Castilla" de Ibagué se realizó mediante dos convenios asociativos. Uno, con un plazo inicial de construcción de 18 meses, los cuales se prorrogaron y se realizó totalmente. El segundo con un plazo inicial de 24 meses, el cual se terminó del mismo modo que el anterior.

(xi) que las fuentes de financiación del proyecto de vivienda de interés social fueron tres:
(a) Gobierno Nacional- Ministerio de Vivienda, Ambiente y Desarrollo Territorial con los

subsidios de vivienda así: para las de Fondo de Calamidad Pública hasta por \$8.568.000.00 y para los de Bolsa Alimentaria Nacional, hasta por \$9.107.700.00 cada uno; (b) Municipio de Ibaguá: aportó recursos para la compra de los predios por valor de \$1.112.308.010.00 y parte de obras de urbanismo por valor de \$3.500.000.00; y (c) aportes de ahorro programado de los adjudicatarios por un monto de \$3.750.958.00.

(xii) que los terrenos comprados por Gestora Urbana con recursos transferidos por el Municipio de Ibaguá, eran 5 predios que conformaron un globo mayor que se denominó Urbanización "Nueva Castilla", y que éstos eran aptos para el desarrollo de viviendas, según lo avaló Planeación Municipal y lo confirmó en la autorización emitida por FINDETER para la financiación del proyecto;

(xiii) que según informa FONADE a la Corte, el estado de las viviendas es adecuado e idóneo para habitar y las unidades de vivienda presentan una excelente posibilidad estructural para ampliaciones. Que los acabados de los inmuebles se han entregado en perfecto estado, y que solo las viviendas que han sido invadidas presentan deterioro por vandalismo, razón por la cual se adelantan procesos de reparación de las mismas. Así mismo, se informó que los propietarios que recibieron sus inmuebles lo hicieron a satisfacción, y que la totalidad de las viviendas cuentan con los servicios públicos básicos domiciliarios completos.

(xiv) que se informó a esta Corporación que las medidas adoptadas por entidades demandadas para contrarrestar las invasiones u ocupaciones de la urbanización "Nueva Castilla" han sido las siguientes, presentadas en orden cronológico:

(a) El 22 de Enero de 2011 se llevó a cabo un operativo en compañía del Director de Justicia y Orden Público, el Director de Espacio Público, la Inspectora del tercer turno, el Capitán del Distrito Policial de Infancia y Adolescencia y el ESMAD de la Policía para verificar la ocupación y desalojarlos, lo cual no se pudo hacer por haber un escudo humano integrado por niños, niñas y ancianos.

(b) El 24 de Enero de 2011, se realizó nuevamente un operativo en compañía del Director de Justicia y Orden Público, el Director de Espacio Público, el Capitán del Distrito Policial

de Infancia y Adolescencia y el ESMAD con el fin de verificar la ocupación y hacer el respectivo desalojo, realizaron un censo provisional de las viviendas invadidas. Por otra parte se hizo entrega de la posesión de inmuebles a 513 beneficiarios del subsidio de vivienda con el fin de impedir que las viviendas que aun no habían sido entregadas fueran invadidas.

(c) El 4 de marzo de 2011, los funcionarios de la Secretaría de Gobierno, Policía Nacional, Ejercito, Defensoría del Pueblo, Personería Municipal, ICBF y Gestora Urbana de Ibagué, en operativo conjunto, verificaron que los invasores se rotaban de casa en casa. Los funcionarios de Gestora Urbana realizaron un tercer censo de quienes permanecen por las vías de hecho ocupando las viviendas y que rotaron de casa en casa, quienes ingresaron recientemente a la invasión y quienes fueron despojados por la fuerza.

(d) El 9 de Marzo de 2011, se realizó denuncia penal, proceso que sigue su curso sin que se haya obtenido respuesta efectiva.

(e) El 1 de marzo de 2011, la señora Yamile García Viuche presentó acción de tutela en contra del municipio de Ibagué y de la Gestora Urbana con el fin de la protección de su derecho constitucional a la vivienda digna, a la familia, al debido proceso, a la igualdad y la subsistencia digna por la invasión a su vivienda, esta acción fue avocada por el Juzgado 12 Penal Municipal de la ciudad de Ibagué. La oficina Jurídica del municipio dio contestación de la misma dentro de los términos de defensa del municipio y la Personería de Ibagué coadyuvo la acción de tutela de la accionante, resaltando la calidad de madre cabeza de familia, e invocó se aplicara el principio inter comunis en razón de que además de la demandante existen más de 534 viviendas en la misma situación, el 14 de marzo, el Juzgado 12 Penal Municipal de Ibagué tuteló los derechos constitucionales invocados por la actora por su condición de madre cabeza de familia con hijos menores de edad, quienes requieren de una protección especial por su condición de debilidad y al encontrar afectado su ánimo vital, ordenando a la Alcaldía de Ibagué que dentro de las 48 horas realizara los trámites para desalojar al invasor que ocupaba su vivienda y restituir la misma. Esto se realizó dando cabal cumplimiento a la decisión.

La tutela fue impugnada por la Personería de Ibagué con el fin de que se diera aplicación al efecto inter comunis, la misma pasó a reparto al Juzgado Cuarto Penal del Circuito, el cual modificó el fallo de primera instancia tutelando, además de la accionante, a 90

personas más que se encontraban en iguales circunstancias que la actora.

(f) El 22 de marzo, la Alcaldía suscribió el oficio No 4629 en el que se solicitó al Comandante Departamental de Policía del Tolima, la ubicación permanente del personal de policía necesario para garantizar el cumplimiento del fallo de tutela.

La oficina jurídica de Ibagué instauró querrela policiva ante la inspección octava por cuanto hicieron caso omiso al requerimiento del Alcalde del día 3 de marzo para dar cumplimiento a lo contemplado en el art. 69 de la Ley 9 de 1989.

(g) Con el cumplimiento a lo ordenado dentro del fallo de tutela de segunda instancia, proferido por el Juzgado Cuarto Penal del Circuito que ordenó la aplicación al efecto inter comunis, el 19 de Mayo de 2011, se recuperaron 110 viviendas de la Urbanización Nueva Castilla.

Las actuaciones se adelantaron conjuntamente con la administración central y la Gestora Urbana, con el fin de cesar la ocupación que por años de hecho se viene presentando en la Urbanización Nueva Castilla.

6.4 Para resolver la compleja situación fáctica planteada en la Urbanización de Vivienda de Interés Social "Nueva Castilla" de la ciudad de Ibagué y determinar las consecuencias jurídicas y decisiones judiciales a adoptar para la protección del derecho fundamental a la vivienda digna invocado en las tutelas, la Sala Novena de Revisión debe resolver (i) en primer lugar y como aspecto preliminar, si son procedentes las acciones de tutela presentadas con el fin de solicitar la entrega real, efectiva y material de las viviendas de interés social que se reivindican; (ii) si se configura una vulneración del derecho a la vivienda digna por la falta de entrega real, material y efectiva de las unidades de vivienda reclamadas por los tutelantes; (iii) qué medidas deben adoptar las autoridades responsables para garantizar el derecho fundamental a la vivienda digna; y (iv) la procedencia de otorgar efectos inter comunis a los casos análogos o similares a los analizados en la presente sentencia.

6.5 Procedencia de la tutela para proteger el derecho a la vivienda digna en los casos bajo examen.

De forma previa al análisis de fondo de los casos objeto de examen, la Sala debe estudiar la declaratoria de improcedencia hecha por los jueces de instancia encargados de resolver las solicitudes de tutela, puesto que la mayoría de ellos, denegaron las acciones de tutela al considerar que esta acción es improcedente para reivindicar en los casos sub examine el derecho a la vivienda digna.

La Sala considera que este argumento esgrimido por los jueces de instancia no es de recibo, y por el contrario, reitera el carácter fundamental del derecho a la vivienda digna y la procedencia de su protección a través del mecanismo tutelar, cuando se trata, como en los casos bajo estudio, de la conexidad del derecho a la vivienda con otros derechos fundamentales, como el derecho a la vida, la protección de la familia, y el mínimo vital. Adicionalmente, resalta la Sala que en estos casos, el derecho a la vivienda digna adquiere carácter autónomo como derecho fundamental, por tratarse de personas en situación de vulnerabilidad o debilidad manifiesta, o de sujetos de especial protección constitucional, ya que los accionantes constituyen personas de escasos recursos económicos, que pertenecen a los estratos socio-económicos más bajos, constituyen víctimas de desastres naturales que han sido reubicadas en estas viviendas de interés social que ahora se reclaman, y se trata en algunos casos de víctimas de desplazamiento forzado. Finalmente, la Sala encuentra que en estos casos, se trata igualmente de sujetos de especial protección constitucional, como mujeres madres cabeza de familia, menores de edad, personas de la tercera edad y personas en estado de discapacidad, casos en los cuales es procedente por excelencia la acción de tutela para proteger el derecho fundamental a la vivienda digna.

En síntesis, la Corte concluye que en estos casos las acciones de tutela interpuestas constituyen el mecanismo procedente para resolver el problema jurídico planteado respecto de la vulneración del derecho fundamental a la vivienda, por cuanto se cumple con los requisitos de (i) urgencia e inminencia de daño; (ii) el asunto adquiere relevancia constitucional por tratarse de un derecho fundamental; (iii) los beneficiarios de la urbanización de vivienda de interés social de "Nueva Castilla" en la ciudad de Ibagué, son personas que constituyen población vulnerable, pertenecen a los estratos socio-económicos más bajos, se encuentran en estado de debilidad manifiesta, y en su gran mayoría son víctimas de desastres naturales, y en algunos casos también víctimas de desplazamiento forzado; y finalmente, (iv) los recursos ordinarios para la protección del derecho fundamental a la vivienda digna, no constituyen para estos casos, mecanismos

idoneos, ni adecuados, para la protección constitucional inmediata del derecho fundamental a la vivienda digna de los accionantes.

6.6 De otra parte, al realizar el análisis de fondo, la Sala concluye que efectivamente se existe vulneración del derecho a la vivienda digna por la falta de entrega real, material y efectiva de las viviendas de interés social adjudicadas a los accionantes, y por tanto, la acción de tutela además de ser procedente, debe prosperar para garantizar el derecho fundamental a la vivienda digna de los accionantes.

(i) En esta oportunidad, la Sala reitera nuevamente los criterios constitucionales y jurisprudenciales, en cuanto a la consagración normativa superior del derecho a la vivienda digna como un derecho fundamental, los requisitos y condicionamientos de una vivienda para que se cumpla con el contenido normativo del concepto de vivienda digna y adecuada, fijado por los parámetros constitucionales y los estándares internacionales en la materia, y la procedencia y limitaciones constitucionales frente a la adopción de medidas de desalojo forzoso.

(ii) En las tutelas bajo estudio, la Sala encuentra verificado, en primer lugar, que los accionantes realizaron todo el proceso o ruta para acceder a una unidad de vivienda de interés social y son adjudicatarios de estas viviendas, habiendo cumplido con todos los requisitos que la ley impone para acceder a una vivienda de interés social. En segundo lugar, observa la Sala que se ha vulnerado el derecho a la vivienda digna de estos adjudicatarios de vivienda de interés social, ya que no se ha producido la entrega real, material y efectiva de las unidades de vivienda de que tratan estas tutelas. Las razones por las que no se le ha dado cumplimiento, se traducen en las ocupaciones por vía de hecho de estas unidades de vivienda por otras personas o familias y a la imposibilidad de recuperación de la totalidad de las mismas hasta el momento, por parte de las autoridades competentes.

Por tanto, la Corte colige que las presentes acciones de tutela deben prosperar, por cuanto cumplen con todos los requisitos constitucionales y legales desarrollados por la jurisprudencia constitucional para que se conceda la protección del derecho a una vivienda digna, esto es (i) que no se ha hecho entrega efectiva de las viviendas a los accionantes; (ii) que se trata de la afectación o riesgo de sujetos de especial protección constitucional,

cuyos derechos tienen un rango superior; (iii) que se evidencia la vulneración de la vivienda y dignidad humana, a través de situaciones que afectan estos derechos; (iv) que no existe otro medio de defensa judicial de igual efectividad, u otra forma de proteger el derecho a una vivienda digna; y (v) que se trata de la protección del goce efectivo de derechos de sujetos de especial protección constitucional, como víctimas, personas en estado de debilidad manifiesta, mujeres cabeza de familia y menores de edad, cuyos derechos tienen un rango superior.⁷⁹

Por consiguiente, frente a los hechos probados en este proceso, y teniendo presentes las reglas jurisprudenciales en relación con el derecho fundamental a la vivienda digna, es claro para la Sala que: (i) se debe conceder el amparo al derecho fundamental a la vivienda digna de los peticionarios, a la vez que adoptar medidas para proteger el derecho a la vivienda digna de los ocupantes por vías de hecho de estas mismas unidades de vivienda, en cuanto se trate de población vulnerable, en estado de debilidad manifiesta o sean sujetos de especial protección constitucional; (ii) activar el sistema de responsabilidades constitucionales y legales de las autoridades municipales, regionales y nacionales para la garantía de la vivienda digna de interés social en estos casos y análogos; y (iii) otorgar efectos inter comunis para los casos similares o análogos a los actualmente decididos mediante esta providencia judicial.

Finalmente, encuentra igualmente esta Corporación, que por tratarse de un caso altamente complejo que implica o conlleva una situación social delicada, en la cual se han dado lugar a invasiones o ocupaciones de hecho, la Sala protegerá igualmente el derecho a la vivienda digna de los ocupantes de hecho, en cuanto se determine que se trata de población vulnerable, en estado de debilidad manifiesta o sujetos de especial protección constitucional, sin que ello implique la aprobación o refrendación por parte de la Corte de la utilización de vías de hecho o actuaciones ilegales, sino con el único fin de proteger los derechos fundamentales de estos ciudadanos teniendo en cuenta sus condiciones especiales de vulnerabilidad. Por lo tanto, la Sala adoptará unas órdenes estructurales y complejas, con el fin de proteger tanto los derechos de los legítimos adjudicatarios, como igualmente, los derechos de los ocupantes de hecho, en este último caso, en cuanto y en tanto la administración y el Ministerio Público determinen que se trata de población vulnerable, en estado de debilidad manifiesta o constituyan sujetos de especial protección constitucional.

En consecuencia, se ordenará que las entidades de la administración municipal, con el acompañamiento y colaboración del Ministerio Público y los organismos de control, adelanten una evaluación actual de la situación, con el fin de determinar el número de viviendas que todavía se encuentran ocupadas y que no han podido ser entregadas real, efectiva y materialmente a sus legítimos adjudicatarios. Para lo anterior, realizarán el censo de los ocupantes de hecho, y determinarán la calidad socio-económica de esta última población, con el propósito de proceder a realizar la entrega efectiva de las viviendas, pero igualmente con el objetivo, de que, en el caso de que los ocupantes de hecho constituyan población vulnerable, la Alcaldía Municipal proceda a encargarse de su reubicación transitoria y de la garantía de soluciones duraderas y permanentes, a través de su inclusión en otros proyectos de vivienda de interés social.

(iii) En este sentido, esta Sala encuentra que en los casos bajo estudio se debe ponderar de manera estricta y rigurosa, los derechos de la población vulnerable adjudicatarios de viviendas de interés social, con los derechos de aquellos invasores u ocupantes de hecho que constituyen igualmente población vulnerable, que se encuentran en estado de debilidad manifiesta, o son sujetos de especial protección constitucional, con el fin de armonizar los derechos en conflicto de estos dos sujetos de derechos fundamentales, de manera que ninguno quede sin protección constitucional, y se cumpla con la obligación de garantizar máximos de bienestar a la población en lo concerniente al derecho a la vivienda digna y adecuada.

En consecuencia, si bien es cierto que la ocupación por vías de hecho carece de protección legal y puede, por lo tanto dar lugar a un desalojo constitucionalmente legítimo, también es posible que en algunos casos las disposiciones legales deban inaplicarse en atención del carácter normativo de la Constitución y normas internacionales como el PIDESC, lo que acontecerá siempre que la diligencia afecte de manera desproporcionada a grupos vulnerables⁸⁰.

En este sentido, esta Corte ha enfatizado que las circunstancias económicas, sociales y culturales del grupo ocupante, el número de potenciales afectados por el desalojo, la presencia de otras vulnerabilidades como la edad, la eventual afectación de personas con discapacidad o de mujeres cabeza de familia o embarazadas; así como las posibles consecuencias gravosas del desalojo; son aspectos relevantes a considerar por parte del juez

constitucional.

En ese orden de ideas es imprescindible recordar que el Comité DESC encuentra los desalojos incompatibles, prima facie, con el PIDESC y, por lo tanto con la Constitución Política; acepta que existen desalojos justificados, recalcando que estos deben estar regulados con precisión en la ley para evitar la arbitrariedad de las autoridades; y aclara que no toda regulación es compatible con el Pacto, sino que esta debe ser razonable y proporcionada, especialmente frente a conjuntos que reúnan amplio número de sujetos vulnerables.

En este punto, se revela a la Corte que en los casos bajo estudio se presenta una tensión constitucional, por un lado, entre el derecho de los legítimos adjudicatarios de las viviendas de interés social de la Urbanización "Nueva Castilla" de Ibagué, y los derechos de los ocupantes por vías de hecho de estas unidades de vivienda, en cuanto se determine que éstos constituyen población vulnerable, en estado de debilidad manifiesta, o sean sujetos de especial protección constitucional.

Así las cosas, las órdenes de desalojo inmediato dadas por los jueces de tutela de instancia, sin la adopción de medidas alternativas para la reubicación transitoria o definitiva de las personas que ocupan las unidades de vivienda de la Urbanización "Nueva Castilla", en cuanto se trate de población vulnerable, en estado de debilidad manifiesta o personas que constituyen sujetos de especial protección constitucional, implicaría la afectación directa de los derechos fundamentales al mínimo vital, a la vivienda y vida digna, pues las familias desalojadas verían una de sus necesidades básicas insatisfechas. Esta situación sería especialmente lesiva en los casos en donde resulten afectadas con el procedimiento de desalojo personas como mujeres, niños, mayores adultos, personas en estado de discapacidad, o víctimas, quienes son sujetos de especial protección constitucional.

Cabe reiterar sin embargo, que con estas medidas que la Sala adoptar; no se pretende avalar la ocupación ilegal de las unidades de vivienda de interés social, la cual no puede ser protegida por el derecho; sino que lo que la Corte salvaguarda constitucionalmente en estos asuntos de tutela bajo revisión, es el derecho a la vivienda digna de personas en estado de vulnerabilidad, de debilidad manifiesta o de sujetos de especial protección constitucional, que pueden ostentar algunos de los ocupantes de hecho de las unidades de vivienda de que tratan estas acciones tutelares, a los cuales se les deben garantizar

igualmente el goce efectivo sus derechos fundamentales, especialmente el derecho a la vivienda digna.

(iv) En consecuencia, en relación con la procedencia de las órdenes de desalojo se debe adelantar un examen de razonabilidad y proporcionalidad de estas medidas. En primer término, la Sala encuentra que (a) si bien el desalojo persigue el fin legítimo de proteger la restitución de las unidades de vivienda de interés social a sus legítimos adjudicatarios; (b) que la medida de desalojo resulta apropiada para lograr el fin que se persigue, pues permitiría a la Gestora Urbana de Ibagué realizar la entrega real, material y efectiva de las unidades de vivienda; (c) encuentra la Sala que esta medida no cumple con el criterio de necesidad, pues existen otros mecanismos para lograr la protección de los derechos constitucionales tanto de los adjudicatarios de las unidades de vivienda de interés social, como de los ocupantes de hecho de estas unidades de vivienda, en cuanto constituyan población vulnerable, en estado de debilidad manifiesta o sean sujetos de especial protección constitucional; y (d) que tampoco cumple con el criterio de proporcionalidad en sentido estricto. Esto último, por cuanto la medida puede resultar desproporcionada, si en primer lugar, no se agotan previamente etapas de acuerdo y consulta con los peticionarios, destinadas a evaluar posibles alternativas al desalojo, pues cualquier acuerdo sobre la restitución del inmueble lesionaría en menor medida los derechos de los accionantes, en comparación con un desalojo forzoso; y en segundo lugar, mientras no se aseguren albergues transitorios y soluciones duraderas y permanentes de vivienda digna para los ocupantes de hecho que constituyan sujetos en estado de vulnerabilidad. De esta manera, con la medida del desalojo forzoso se afectarían gravemente derechos fundamentales de población en estado de vulnerabilidad, debilidad o que constituyen sujetos de especial protección constitucional.

(v) Por lo anterior, en los presentes casos de tutela, la Sala no puede impartir unas órdenes abstractas de desalojo y restitución de las unidades de viviendas a los legítimos adjudicatarios, dada la complejidad del caso y teniendo en cuenta la necesidad de que se pondere y logre proteger de manera equilibrada los derechos fundamentales de las partes involucradas en el conflicto de derechos, y teniendo en cuenta que es necesario que las autoridades responsables adelanten una evaluación actual de la situación y determinen un plan de acción, con unos requisitos mínimos que establecerá la Corte.

(vi) Así las cosas, la Sala procederá a emitir unas órdenes estructurales y complejas, que vinculan jurídicamente a la Alcaldía Municipal de Ibagué, como a la Gestora Urbana de ese Municipio, e involucran al Ministerio Público y a organismos de control, a Fonade, a Fonvivienda y a la Comandancia de Policía de Ibagué.

La Sala concluye que la solución para los casos de tutela bajo revisión, de conformidad con la jurisprudencia de este alto tribunal y los estándares internacionales en la materia, no es de manera necesaria ni imperiosa las medidas de desalojo forzoso de los ocupantes de hecho. Lo anterior, ya que si bien en principio estas medidas pueden proceder de conformidad con la ley, y siempre y cuando se garanticen el debido proceso y los derechos fundamentales de las personas o familias a desalojar; en estos casos bajo examen, a partir del material probatorio y de la información recaudada durante el proceso de revisión, se determina que algunos de los ocupantes de las unidades de vivienda constituyen población en alto grado de vulnerabilidad, en estado de debilidad manifiesta o son sujetos de especial protección constitucional.

Así, según la información recibida por esta Corporación, y de conformidad con una de las tutelas interpuestas en esta oportunidad, la Sala constata que la accionante es una de las ocupantes de hecho de una de las unidades de vivienda de interés social, a la cual no le fue concedida la protección tutelar, y por el contrario, fue desalojada junto con su núcleo familiar, a pesar de que se trata de una mujer cabeza de familia, con hijos menores de edad, y una persona en estado de discapacidad. La Corte evidencia por tanto, que algunas de las personas y familias que ocupan de hecho las unidades de vivienda de interés social de la Urbanización "Nueva Castilla" de la ciudad de Ibagué, constituyen población vulnerable, en estado de debilidad manifiesta o sujetos de especial protección constitucional, frente a los cuales no debe proceder, en principio, las medidas de desalojo forzoso. Al respecto, debe reiterar esta Sala que la jurisprudencia constitucional ha definido, de manera clara y reiterada, la regla según la cual las órdenes de desalojo dadas a los ocupantes de un predio, en cuanto se trate de población vulnerable, en estado de debilidad manifiesta o en cuanto constituyan sujetos de especial protección constitucional, no son procedentes, ya que dichas ocupaciones de hecho se deben a causas socio-económicas de carácter estructural, las medidas de fuerza no deben proceder en contra de este tipo de población, y las autoridades, tanto de carácter nacional, regional y local, tienen la obligación jurídica de garantizar a estos ciudadanos sus derechos fundamentales, en este

caso, el derecho a una vivienda digna.

En este orden de ideas, en el presente asunto, la Sala advierte que con el fin de dar una solución definitiva a la compleja situación que ahora se plantea en la urbanización "Nueva Castilla de la ciudad de Ibaguá", las autoridades municipales, conjuntamente con el Ministerio Público y los organismos de control, deben evaluar nuevamente la situación actual de la urbanización, en relación con las unidades de vivienda que se encuentran actualmente ocupadas por personas de hecho, con el fin de determinar la condición y el grado de vulnerabilidad de las personas que se encuentran ocupando actualmente las viviendas, para con base en dicha información, coordinar y consensuar un Plan de Acción, que se encuentre dirigido tanto a garantizar la entrega real y efectiva de las unidades de vivienda a los adjudicatarios de las mismas. Igualmente, con el propósito de garantizar los derechos de las personas que se encuentran ocupando de hecho las unidades de vivienda en disputa, en cuanto se trate de grupos vulnerables, como madres cabeza de familia, núcleos familiares con menores de edad, personas de la tercera edad, personas con discapacidad, víctimas de fenómenos sociales o naturales, población desplazada o afectada por desastres naturales.

A este respecto, esta Sala reitera que el derecho a una vivienda digna es un derecho fundamental cuando se trata de personas en estado de vulnerabilidad o debilidad manifiesta o sujetos de especial protección constitucional. En consecuencia, la jurisprudencia ha indicado que es un deber del Estado, en el marco de procesos de desalojo, garantizar el derecho a la reubicación transitoria, y la garantía de soluciones duraderas de vivienda digna para esta población⁸¹, dada su especial situación de vulnerabilidad o debilidad manifiesta, lo cual amerita la aplicación de criterios diferenciadores o acciones positivas en favor de este grupo poblacional, de conformidad con el artículo 13 Superior, y teniendo en cuenta las obligaciones y responsabilidades del Estado frente a esta población. Asimismo, se insiste en que como lo ha reconocido esta Corporación, en muchos de los casos de ocupaciones de hecho, éstas son el resultado de causas socio-económicas estructurales como la pobreza endémica o el conflicto armado, y del incumplimiento sistemático del Estado de sus obligaciones de transformar positivamente estas causas estructurales, lo cual coloca a esta población en unas condiciones de vulnerabilidad, exclusión y marginalidad, y los hace igualmente sujetos de especial protección constitucional, en desarrollo del mandato de atención prevalente y especial que se desprende del inciso 3º del artículo 13 de la

Constitución, ya mencionado.

Así las cosas, en relación con los casos en concreto que ahora se deciden, dado que se advierte el posible desconocimiento de derechos fundamentales de población vulnerable, en estado de debilidad manifiesta o que constituyen sujetos de especial protección constitucional, la Corte ordena; a las autoridades competentes lograr la identificación plena y satisfactoria de aquellas personas que deban ser consideradas como tales en el presente asunto, con el fin de garantizar sus derechos a la vivienda digna.

(vii) Para lograr los objetivos anteriormente expuestos, la Sala ordena; que en la evaluación y plan de acción que se concerte por las autoridades responsables, se incluyan como mínimo las siguientes obligaciones:

(a) Que la Alcaldía Municipal de Ibagué y a la Gestora Urbana, si aún no lo han hecho, en el término de dos (2) meses, contados a partir de la notificación de la presente providencia, entreguen de manera definitiva a los actores, las unidades de vivienda en la urbanización "Nueva Castilla" de la ciudad de Ibagué.

(b) Que estas mismas entidades, con el acompañamiento del Ministerio Público, en un plazo no superior a quince (15) días hábiles contados a partir de la notificación de esta decisión, realicen un censo y la determinación de la población que ocupa todavía por vías de hecho las unidades de vivienda de la Urbanización "Nueva Castilla" de la ciudad de Ibagué, con el fin de identificar quienes ostentan la condición de población vulnerable, se encuentran en estado de debilidad manifiesta, o son sujetos de especial protección constitucional, tales como madres cabeza de familia, menores de edad, personas de la tercera edad, personas en estado de discapacidad, personas víctimas de desastres naturales, o personas víctimas del conflicto armado como desplazados forzados por la violencia, entre otros.

(c) Para el cumplimiento de la orden anterior, la Corte solicitará; al Personero Municipal de Ibagué, al Defensor regional, así como a la Procuraduría General de la Nación y a la Defensoría del Pueblo, el acompañamiento en esta labor de censo y determinación de la condición de la población que actualmente ocupa por vías de hecho las viviendas de interés social de la Urbanización "Nueva Castilla" de la ciudad de Ibagué.

(d) Una vez se haya efectuado la evaluación e identificación descrita, el amparo constitucional de los derechos fundamentales a la vivienda digna procederá; también en relación con aquellas personas y familias, respecto de quienes se haya reconocido o se acredite, con base en el censo ordenado, su estado de vulnerabilidad, debilidad manifiesta, o el constituir sujetos de especial protección constitucional. Por tanto, respecto de cada una de las personas que, en cumplimiento de este fallo, se haya reconocido o se acredite su condición de personas o familias en estado de vulnerabilidad o debilidad manifiesta, o que constituyan sujetos de especial protección constitucional, la Corte ordenará; que las autoridades municipales les deberán suministrar, en un plazo no superior a treinta días (30) días contados a partir de la realización del censo, un albergue provisional compatible con la dignidad de todo ser humano. Igualmente, la Corte ordenará; que esta población sea vinculada a los programas de vivienda, subsidios y créditos para la consolidación de una solución duradera de vivienda digna para esta población, en un plazo no superior a seis (6) meses contados a partir de la notificación de este fallo.

(f) Adicionalmente, esta Corte solicitará; al Procurador General de la Nación y al Defensor del Pueblo que, conforme a sus competencias constitucionales y legales, hagan seguimiento al cumplimiento de las órdenes que se impartan en esta providencia judicial. Así mismo solicitará; a estas entidades, así como a la Contraloría General y Regionales, y a la Fiscalía General de la Nación que investiguen las posibles irregularidades de tipo disciplinario, fiscal o penal en que hayan incurrido las entidades accionadas y sus funcionarios, así como los ocupantes de hecho de mala fe.

(viii) Finalmente, en la parte resolutive, se advertirá; a los peticionarios y a los ocupantes de las unidades de vivienda de la urbanización "Nueva Castilla" de la ciudad de Ibagué, sobre su deber de acatar las recomendaciones y observaciones de las autoridades municipales, y de los organismos de control y del Ministerio Público.

6.7 Efectos inter comunis

Como es bien sabido, las sentencias por vía de tutela solo surten efectos en el caso o los casos en concreto, sin embargo, en ocasiones excepcionales, estas decisiones pueden cubrir un grupo mayor de personas aún cuando éstos no hayan interpuesto la acción de tutela concediéndoles un efecto inter comunis. De esta manera y con el fin de garantizar el

derecho a la igualdad de los demás adjudicatarios de vivienda de interés social de la Urbanización "Nueva Castilla", la Corte otorgará a esta decisión efectos intercomunes, con el fin de cobijar situaciones jurídicas similares que hayan sido tramitadas ante los jueces de tutela, así como para garantizar una respuesta uniforme que garantice el derecho a la igualdad de población vulnerable que se encuentran en la misma situación fáctica, en particular cuando se trata de la asignación de recursos limitados.

Así, de conformidad con la jurisprudencia constitucional, esta Corporación puede modular los efectos de sus sentencias en materia de tutela otorgando efectos "intercomunes" a las mismas, con el fin de optar por la alternativa que mejor proteja los derechos constitucionales y garantizar la integridad y supremacía de la Constitución. En este sentido, esta Sala ha establecido que los efectos intercomunes se adoptan con el fin de proteger los derechos de todos los miembros de un grupo, afectados por la misma situación de hecho o de derecho, en condiciones de igualdad.

Sobre este tema ha sostenido este Alto Tribunal que "la Corte está facultada para dictar fallos con efectos intercomunes, siempre que se observen rigurosamente los siguientes requisitos: (i) que la protección de los derechos fundamentales de los peticionarios atente o amenace con atentar contra los derechos fundamentales de los no tutelantes; (ii) que quienes no acudieron a la acción de tutela y los accionantes se encuentren en condiciones objetivas similares; y (iii) que con la adopción de este tipo de fallo se cumplan fines constitucionales relevantes tales como el goce efectivo de los derechos de la comunidad y el acceso a la tutela judicial efectiva"⁸².

En consecuencia, la Corte ha sostenido que existen circunstancias en las cuales la protección de los derechos fundamentales de los accionantes debe hacerse extensiva a otras personas o ciudadanos que no han acudido a la acción de tutela, o que habiendo acudido no son demandantes dentro de los casos bajo estudio, pero que sin embargo, se encuentran en situaciones de hecho o de derecho similares o análogas a las de los actores en los procesos de tutela estudiados por esta Corporación. En estos casos, ha establecido este Tribunal que la acción de tutela no debe limitarse a un mecanismo judicial subsidiario para evitar la vulneración o amenaza de derechos fundamentales solamente de los accionantes, y que la naturaleza y razón de ser de la acción de amparo debe suponer también la fuerza vinculante suficiente para proteger derechos fundamentales de quienes

no han acudido directamente a este medio judicial, siempre que (i) estas personas se encuentren en condiciones comunes, similares o análogas a las de quienes sí hicieron uso de ella y (ii) cuando la orden de protección dada por el juez de tutela repercuta, de manera directa e inmediata, en la vulneración de derechos fundamentales de aquellos no tutelantes.

Por lo tanto, la Sala en la parte resolutive de esta sentencia otorgará efectos inter comunis a la presente decisión, para todos aquellos casos de adjudicatarios de las viviendas de interés social de la Urbanización "Nueva Castilla" de la ciudad de Ibagué, a quienes todavía no se les haya entregado real y efectivamente la vivienda adjudicada.

V. DECISIÓN

Con fundamento en las consideraciones expuestas en precedencia, la Sala Novena de Revisión de la Corte Constitucional, administrando justicia en nombre del pueblo y por mandato de la Constitución,

RESUELVE:

PRIMERO. LEVANTAR la suspensión de términos decretada por la Sala Novena de Revisión, mediante Auto calendarado el cinco (5) de septiembre de 2011.

SEGUNDO.- REVOCAR TOTALMENTE los fallos de tutela proferidos dentro de los siguientes expedientes, en cuanto DENIEGAN los amparos tutelares impetrados para la garantía del derecho fundamental a la vivienda digna, y en su lugar, CONCEDER, por las razones y en los términos expuestos en esta sentencia, la protección del derecho fundamental a la vivienda digna de los accionantes y de sus núcleos familiares:

1. T-3089989: Revocar la sentencia proferida por el Juzgado Décimo Penal Municipal de Ibagué del 22 de mayo de 2011, en cuanto decide denegar la tutela interpuesta por el señor Jorge Eliecer Méndez Jiménez, y en su lugar, conceder la protección al derecho a la vivienda digna.

2. T-3090023: Revocar la sentencia proferida por el Juzgado Décimo Penal Municipal de Ibagué del 29 de abril de 2011, en cuanto decide denegar la tutela interpuesta por la señora Concepción Rúa Ruiz, y en su lugar, conceder la protección al derecho a la

vivienda digna.

3. T-3090040: Revocar la sentencia proferida por el Juzgado D^ocimo Penal Municipal de Ibagu^o del 2 de mayo de 2011, en cuanto decide denegar la tutela interpuesta por la se[±]ora Susana Poloche De Palma, y en su lugar, conceder la protecci³n al derecho a la vivienda digna.

4. T-3091945: Revocar la sentencia proferida por el Juzgado D^ocimo Penal Municipal de Ibagu^o del 27 de abril de 2011, en cuanto decide denegar la tutela interpuesta por la se[±]ora Liliana Martha Guzm³n Naranjo, y en su lugar, conceder la protecci³n al derecho a la vivienda digna.

5. T-3091946: Revocar la sentencia proferida por Juzgado D^ocimo Penal Municipal de Ibagu^o del 26 de abril de 2011, en cuanto decide denegar la tutela interpuesta por la se[±]ora B³rbara N^oez, y en su lugar, conceder la protecci³n al derecho a la vivienda digna.

6. T-3091947: Revocar la sentencia proferida por Juzgado D^ocimo Penal Municipal de Ibagu^o del 28 de abril de 2011, en cuanto decide denegar la tutela interpuesta por la se[±]ora Carolina Yusunguaira Salas, y en su lugar, conceder la protecci³n al derecho a la vivienda digna.

7. T-3179024: Revocar la sentencia de segunda instancia proferida por el Juzgado Sexto Civil del Circuito de Ibagu^o del 25 de julio de 2011, en cuanto decide denegar la tutela interpuesta por la se[±]ora Bellanid Murcia Ruiz, y en su lugar, conceder la protecci³n al derecho a la vivienda digna.

8. T-3179794: Revocar la sentencia de segunda instancia proferida por el Juzgado D^ocimo Penal Municipal de Ibagu^o del 21 de julio de 2011. en cuanto decide denegar la tutela interpuesta por la se[±]ora Alba In^os Hern³ndez Camacho, y en su lugar, conceder la protecci³n al derecho a la vivienda digna.

9. T-3179929: Revocar la sentencia de segunda instancia proferida por el Juzgado Sexto Civil del Circuito de Ibagu^o, del 18 de julio de 2011, en cuanto decide denegar la tutela interpuesta por el se[±]or Jos^o Ren^o Garz³n Retavizca y otros, y en su lugar, conceder la

protección al derecho a la vivienda digna.

10. T-3177372: Revocar la sentencia de segunda instancia proferida por el Juzgado Décimo Penal del Circuito de Ibagué, del 8 de julio de 2011, en cuanto decide denegar la tutela interpuesta por el señor José Noel Ochoa Amado, y en su lugar, conceder la protección al derecho a la vivienda digna.

11. T- 3176968: Revocar la sentencia proferida por el Juzgado Once Penal Municipal de Ibagué, del 20 de junio de 2011, en cuanto decide denegar la tutela interpuesta por la señora Marcia Judith Hernández Amado, y en su lugar, conceder la protección al derecho a la vivienda digna.

12. T-3176526: Revocar la sentencia de segunda instancia del Juzgado Sexto Civil del Circuito de Ibagué del 18 de Junio de 2011, en cuanto decide denegar la tutela interpuesta por el señor Luis Enrique Riaño Mayorga, y en su lugar, conceder la protección al derecho a la vivienda digna.

13. T-3372547: Revocar la sentencia de segunda instancia proferida por el Juzgado Sexto Civil del Circuito de Ibagué, del 12 de diciembre de 2011, en cuanto decide denegar la tutela interpuesta por el señor José Justiniano Cubillos Fino, y en su lugar, conceder la protección al derecho a la vivienda digna.

TERCERO.- CONFIRMAR PARCIALMENTE la sentencia de segunda instancia proferida por el Juzgado Cuarto Penal del Circuito de Ibagué, del 25 de julio de 2011, dentro del expediente T-3178587, en cuando CONCEDE la acción de tutela interpuesta por la señora María Elcy Mosquera Díaz, al considerar que existen hechos u omisiones violatorios de los derechos fundamentales a la vivienda digna, en conexidad con otros derechos fundamentales, de la actora y su núcleo familiar.

CUARTO.- CONFIRMAR el fallo proferido por el Juzgado Cuarto Penal del Circuito de Ibagué del 1º de febrero de 2012, dentro del expediente T-3389009, en donde el juez de segunda instancia CONFIRMA la sentencia de primera instancia que DECLARA IMPROCEDENTE la tutela, al evidenciar que ya existía una decisión de tutela la cual no fue impugnada por la actora María Adelaida Rodríguez, y la actora volvió a presentar una nueva acción de tutela por los mismos hechos.

Sin embargo, ADVERTIR a la Alcaldía de Ibagué y a la Gestora Urbana de Ibagué que la accionante queda cobijada por los efectos inter comunis respecto de las Órdenes estructurales expedidas en la presente sentencia.

QUINTO.- En lugar de las sentencias revocadas o confirmadas parcialmente, esta Corte ADOPTARÁ LAS SIGUIENTES DECISIONES:

5.1. ORDENAR al Alcalde Municipal de Ibagué y al Director de la Gestora Urbana de ese Municipio, en coordinación con el Ministerio de Vivienda, de FONADE, de FONVIVIENDA, y del Comandante de Policía de Ibagué, que en el término máximo de quince (15) días hábiles, contados a partir de la notificación de esta sentencia, EVALUEN (i) la situación actual de las viviendas y de las familias a las cuales todavía no se les ha hecho entrega real, material y efectiva de las unidades de vivienda en la Urbanización "Nueva Castilla", que son objeto de las presentes acciones de tutela, así como de todas las demás viviendas y familias a las cuales no se les ha hecho entrega de las viviendas adjudicadas; (ii) la realización de un censo de las personas y familias que actualmente ocupan de hecho las unidades de familia objeto de las presentes acciones de tutela, y del resto de personas y familias que ocupan por vías de hecho las viviendas de la Urbanización "Nueva Castilla", con el fin de determinar cuáles de ellas tienen la condición de población vulnerable, se encuentran en estado de debilidad manifiesta, o constituyen sujetos de especial protección constitucional. Lo anterior, con el fin de que ACUERDEN de manera conjunta un PLAN DE ACCION para dar solución definitiva a la entrega real, efectiva y material de las viviendas de la Urbanización de vivienda de interés social "Nueva Castilla", así como a la protección de los derechos de las personas o familias ocupantes de hecho, en cuanto se trate de personas o familias en estado de vulnerabilidad, debilidad manifiesta o que constituyan sujetos de especial protección constitucional.

Para la elaboración del Plan de Acción ordenado, las autoridades tendrán en cuenta como máximo las Órdenes que se dan a continuación en esta sentencia, así como todas las alternativas jurídicas y fácticas existentes para la protección de los derechos fundamentales, tanto de los accionantes dentro de los presentes procesos de tutela y aquellos análogos cobijados por los efectos inter comunis de la misma; como también para la protección de los derechos fundamentales de los actuales ocupantes de hecho de las unidades de viviendas, si se trata de población vulnerable, población en estado de

debilidad manifiesta, sujetos de especial protección constitucional, tales como madres cabeza de familia, núcleos familiares con menores de edad, personas de la tercera edad o adultos mayores, personas en estado de discapacidad, víctimas del conflicto interno o personas desplazadas por la violencia.

En consecuencia, el Plan de Acción ordenado en esta sentencia deberá incluir como mínimos el cumplimiento de las siguientes órdenes impartidas por la Corte Constitucional:

5.2. ORDENAR al Alcalde Municipal de Ibagué y a la Gestora Urbana de Ibagué, que como parte del Plan de Acción que deben elaborar, de conformidad con el mandato anterior, y como consecuencia de las evaluaciones y decisiones adoptadas por las autoridades responsables mencionadas, y dentro del término improrrogable de dos (2) meses, contados a partir de la notificación de esta sentencia; procedan, si aún no lo han hecho, a realizar la entrega física, real y efectiva de las viviendas adjudicadas en la Urbanización "Nueva Castilla", mediante los actos administrativos de su competencia y/o las acciones policivas a que hubiera lugar, en orden a obtener la restitución a los adjudicatarios y el desalojo de las personas que se encuentran ocupando las unidades de vivienda, en cuanto éstas no constituyan población vulnerable, no se encuentren en estado de debilidad manifiesta o no constituyan sujetos de especial protección constitucional.

ORDENAR a la Alcaldía Municipal de Ibagué y a la Gestora Urbana, que en caso, de que sea estrictamente necesario realizar el desalojo forzado de las familias que aún permanezcan en las unidades de vivienda de interés social de la Urbanización "Nueva Castilla" de la ciudad de Ibagué, en cuanto no hayan sido reconocidas como población vulnerable, en estado de debilidad manifiesta, o no sean sujetos de especial protección constitucional, este procedimiento debe adelantarse habiendo agotado previamente (i) procesos de acuerdo y convencimiento de desalojo voluntario, (ii) respetando en todo momento el debido proceso, y (iii) garantizando los derechos fundamentales de los ocupantes de hecho de las unidades de vivienda de la Urbanización "Nueva Castilla".

5.3. ORDENAR a la Alcaldía Municipal de Ibagué y a la Gestora Urbana de ese Municipio, que si aún no lo han hecho, y en el término máximo de quince (15) días, contados a partir de la notificación de esta sentencia, realicen un censo y determinen la condición

socio-económica de las personas o familias que se encuentran ocupando actualmente por vías de hecho las unidades de vivienda de interés social de la Urbanización "Nueva Castilla", con el fin de determinar, en qué casos se trata personas o familias que constituyen población vulnerable, se encuentran en estado de debilidad manifiesta, o constituyen sujetos de especial protección constitucional, como madres cabeza de familia, núcleos familiares con menores de edad, personas de la tercera edad o adultos mayores, personas en estado de discapacidad, víctimas de desastres naturales o del conflicto armado, como desplazados por la violencia.

5.4. SOLICITAR al Personero Municipal y al Defensor Regional, así como a la Procuraduría General de la Nación y al Defensor del Pueblo, que acompañen este proceso de censo, identificación y determinación de la condición de personas y familias que ocupan ilegalmente las unidades de vivienda de la Urbanización "Nueva Castilla" de la ciudad de Ibagué.

5.5. ORDENAR a la Alcaldía Municipal de Ibagué y a la Gestora Urbana de ese Municipio, que en cuanto realicen el censo y determinen la condición de los ocupantes de hecho, adelanten todas las gestiones administrativas, presupuestales y técnicas para REUBICAR de manera transitoria en condiciones de dignidad, en un plazo máximo de un (1) mes, contado a partir de la notificación de esta sentencia, a los ocupantes de hecho que constituyan población vulnerable, se encuentren en estado de debilidad manifiesta, o sean sujetos de especial protección constitucional; y que posteriormente, se les GARANTICE en un término no mayor a seis (6) meses, contado a partir de la notificación de esta sentencia, en coordinación con el Ministerio de Vivienda, FONADE y FONVIVIENDA, el tránsito hacia soluciones duraderas en materia de vivienda, de manera que se les incluya en los programas de vivienda de interés social, subsidios y créditos.

Para lo anterior, las entidades municipales, deberán igualmente coordinar con la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas, el Personero Municipal y el Defensor Regional, la evaluación y determinación de la calidad de desplazados por la violencia que ostentan quienes ocupan actualmente por vías de hecho las viviendas adjudicadas de la Urbanización "Nueva Castilla", así como el otorgamiento de vivienda transitoria y soluciones definitivas de vivienda, con el fin de que estas víctimas de desplazamiento, sean reubicadas temporalmente, mientras se les otorga

una solución definitiva para garantizarles el goce efectivo a una vivienda digna, proceso que debe lograrse en un plazo máximo de seis (6) meses, contados a partir de la notificación de la presente sentencia.

5.6. ORDENAR a la Alcaldía Municipal de Ibagué y a la Gestora Urbana de ese Municipio, que en un plazo no mayor a treinta (30) días contados a partir de la notificación de este fallo, INFORMEN por escrito, de manera clara y detallada, a cada una de las personas de las que trata el numeral anterior, cuáles son las políticas públicas -municipales, departamentales y/o nacionales, destinadas a garantizar el acceso a una unidad de vivienda de interés social y los procedimientos y requisitos que deben cumplir para ser incluidos en estos programas, así como que les informen de manera clara y detallada sobre los subsidios y créditos, y REALICEN el acompañamiento legal para garantizar la ruta de acceso a estos beneficios.

5.7. ORDENAR a la Gestora Urbana de Ibagué, que ADOPTÉ todas las medidas administrativas, presupuestales y técnicas necesarias con el fin de que, en el término máximo de dos (2) meses siguientes a la notificación de esta sentencia, se realicen las obras urbanísticas, de reparación o adecuación requeridas en la Urbanización "Nueva Castilla", para posibilitar la entrega física, real y efectiva, en buen estado y en condiciones de dignidad, de habitabilidad y de asequibilidad, de las viviendas adjudicadas en esa Urbanización de Vivienda de Interés Social.

En el evento de que los recursos o los términos bajo los cuales se contrató la realización de las obras de urbanismo, no sean suficientes para cumplir a cabalidad esta orden, el dinero y actividades faltantes estarán en su totalidad a cargo del Municipio de Ibagué, quien posteriormente, si es del caso, podrá repetir contra quien se determine responsable del daño causado.

5.8. ORDENAR a la Alcaldía Municipal de Ibagué y a la Gestora Urbana de Ibagué que REALICEN todas las gestiones administrativas, presupuestales y técnicas tendientes para que, si aún no lo han hecho, en el término máximo de seis (6) meses, contados a partir de la fecha de la entrega de las viviendas, todas las familias adjudicatarias incluidas en este fallo y cobijadas por los efectos inter comunis del mismo, cuenten con la escritura de compraventa de los bienes inmuebles que les fueron adjudicados dentro del proyecto

â€œNueva Castillaâ€ de la ciudad de Ibaguã©.

5.9. ORDENAR a todas las Inspecciones de PolicÃa de la Ciudad de Ibaguã© que SUSPENDAN el cumplimiento de cualquier orden de desalojo y el procedimiento de lanzamiento por ocupaciÃ³n de hecho de las unidades de vivienda de interÃ©s social de la UrbanizaciÃ³n â€œNueva Castillaâ€ de la ciudad de Ibaguã©, hasta tanto la AlcaldÃa Municipal de la ciudad de Ibaguã© y la Gestora Urbana de ese municipio, conjuntamente con Fonade y los Agentes del Ministerio PÃblico, no hayan determinado, de conformidad con el Plan de AcciÃ³n que se ordena mediante esta sentencia, la procedencia en algunos casos de la aplicaciÃ³n de medidas de desalojo, en aplicaciÃ³n del artÃculo 69 de la Ley 9 de 1989.

5.10. ORDENAR al Comandante de PolicÃa de Ibaguã© que ADELANTE una protecciÃ³n especial sobre la UrbanizaciÃ³n de interÃ©s social â€œNueva Castillaâ€ y sus habitantes, con el fin de evitar violaciÃ³n de derechos fundamentales, desÃrdenes pÃblicos, nuevas invasiones u ocupaciones de hecho, o daÃ±os en este predio. Esta protecciÃ³n se debe extender a los actores y a sus grupos familiares dentro de los presentes procesos de tutela, asÃ como a los demÃs habitantes de esta urbanizaciÃ³n, hasta tanto (i) se logre la entrega real, efectiva y material de las unidades de vivienda ahora ocupadas por vÃas de hecho; (ii) se logre la reubicaciÃ³n transitoria y soluciones permanentes de vivienda a los ocupantes por vÃa de hecho que constituyen poblaciÃ³n vulnerable, sujetos de especial protecciÃ³n constitucional o vÃctimas de desplazamiento; (iii) se proceda al desalojo de algunas unidades de vivienda de la UrbanizaciÃ³n â€œNueva Castillaâ€, si a ello hubiere lugar, en cuanto no se trate de poblaciÃ³n vulnerable, en estado de debilidad manifiesta o no constituyan sujetos de especial protecciÃ³n constitucional, siempre y cuando se haya agotado previamente procesos de acuerdo y convencimiento de desalojo voluntario, y respetando en todo momento el debido proceso, asÃ como los derechos fundamentales de los ocupantes de hecho; y (iv) se acredite completa seguridad en el sector. Todo lo anterior, con el fin de garantizar de manera efectiva el cumplimiento de las decisiones impartidas por esta Corte.

5.11. ORDENAR al Fondo Financiero de Proyectos de Desarrollo FONADE VERIFICAR Y CERTIFICAR la existencia de las unidades de vivienda de interÃ©s social de la UrbanizaciÃ³n â€œNueva Castillaâ€, respecto de las cuales todavÃa no ha adelantado este proceso, confirmando para ello la terminaciÃ³n de las vÃas, la construcciÃ³n de los andenes, asÃ como la instalaciÃ³n de los contadores elÃ©ctricos y los medidores de agua.

Así mismo, SOLICITAR al Ministerio de Vivienda y al Fondo Nacional de Vivienda FONVIVIENDA REALIZAR todas las gestiones administrativas, presupuestales y técnicas para el otorgamiento de subsidios y créditos a las personas y familias que ocupan actualmente las viviendas de interés social de la Urbanización de "Nueva Castilla", en tanto se determine su condición de población vulnerable, personas o familias en estado de debilidad manifiesta, o que constituyan sujetos de especial protección constitucional.

5.12. ORDENAR al Alcalde de Ibagué y al Director de la Gestora Urbana de Ibagué, que el Plan de Acción que se les ordena en esta sentencia, CONTenga tanto la evaluación de la situación actual, las estrategias y medidas para el cumplimiento de las órdenes dadas en esta sentencia, teniendo en cuenta la totalidad de actividades que, en desarrollo de sus competencias constitucionales, legales y reglamentarias puedan ejercer las autoridades municipales, departamentales y nacionales correspondientes, tanto para la entrega física, real y efectiva de los inmuebles, como para la reparación de las mismas; así como para la reubicación temporal y para la solución definitiva de vivienda digna para las personas y familias que en este momento están ocupando de hecho estas viviendas, en cuanto se trata de población vulnerable, en estado de debilidad o sujetos de especial protección constitucional.

ORDENAR a la Alcaldía Municipal de Ibagué y a la Gestora Urbana de ese Municipio, de que la evaluación y Plan de Acción concertado, que se ordena mediante esta sentencia, se COMUNIQUE INMEDIATAMENTE a los accionantes, al Personero Municipal, al Defensor Regional, así como al Procurador General de la Nación y al Defensor del Pueblo. El Plan de Acción debe incluir (i) una indicación detallada de las competencias relevantes de cada entidad para la protección de los derechos fundamentales protegidos mediante esta sentencia; (ii) la manera particular en que serán ejercidas y (iii) un cronograma de ejecución, que no podrá exceder en ningún caso, el término de seis (6) meses contados a partir de la notificación de esta providencia.

SEXTO.- REVOCAR el fallo proferido dentro del Expediente T-3176927, por el Juzgado Cuarto Penal Municipal de Ibagué, mediante fallo del 8 de junio de 2011, en cuanto decide DENEGAR la tutela interpuesta por la señora María Eugenia Gutiérrez Valencia, en relación con la pretensión de que se suspenda cualquier orden de entrega del bien inmueble que ocupó por vías de hecho. Lo anterior, en cuanto no se concede la tutela y no

se protege el derecho de la accionante y su núcleo familiar a una vivienda digna, no se garantiza su reubicación por parte de la Alcaldía Municipal, y se desconoce su condición de sujeto de especial protección constitucional, en su calidad de madre cabeza de hogar con un núcleo familiar compuesto por tres hijos menores de edad, y su condición de persona en estado de discapacidad, la cual se encuentra en una situación de extrema desprotección. En lugar de la sentencia revocada, CONCEDER la protección tutelar a la accionante y su núcleo familiar a una vivienda digna, y en consecuencia, ORDENAR a la Alcaldía de Ibaguá y a la Gestora Urbana de ese municipio, la REUBICACIÓN transitoria de la señora María Eugenia Gutiérrez Valencia y su núcleo familiar en una vivienda en condiciones de dignidad, en un plazo no mayor a quince (15) días hábiles, contados a partir de la notificación de la presente sentencia, así como la inclusión de la accionante en algún programa de vivienda de interés social, de manera que se le GARANTICE el derecho a una vivienda digna, en un plazo no mayor a seis (6) meses contados a partir de la notificación de la presente sentencia.

SEPTIMO.- OTORGAR EFECTOS INTER COMUNIS a la presente decisión, para aquellos casos análogos o similares de solicitudes de restitución de las unidades de vivienda de interés social en la urbanización "Nueva Castilla" del Municipio de Ibaguá, y para los casos de ocupantes de hecho de esas unidades de vivienda que constituyan población vulnerable, se encuentren en estado de debilidad manifiesta o sean sujetos de especial protección constitucional. Lo anterior, con el fin de garantizar que de conformidad con las órdenes contenidas en esta sentencia, se proteja el derecho a la vivienda digna de población vulnerable adjudicatarios y ocupantes de hecho de las unidades de vivienda de interés social en la Urbanización "Nueva Castilla" del Municipio de Ibaguá.

OCTAVO.- -A través de la Secretaría General, REMITIR copia de la presente sentencia al Personero Municipal de Ibaguá, al Defensor del Pueblo de Ibaguá, así como al Señor Procurador General de la Nación y al Señor Defensor del Pueblo, con el fin de SOLICITAR a esos organismos del Ministerio Público, que realicen la supervisión y seguimiento al cumplimiento de las órdenes impartidas en esta sentencia a cada una de las entidades accionadas, so pena, y en caso de no darse estricto acatamiento, de presentar la respectiva queja ante el Juez Constitucional para el inicio del correspondiente incidente de desacato o de iniciar las acciones disciplinarias pertinentes.

NOVENO.- A través de la Secretar a General REMITIR copia de la presente sentencia a la Contraloría Municipal de Ibagu , a la Contraloría Departamental del Tolima, y a la Contraloría General de la Nación, con el fin de SOLICITAR a esos organismos de control que, dentro del ámbito de sus competencias constitucionales y legales, y en ejercicio de las mismas, realicen el control y la vigilancia fiscal de la ejecución presupuestal de los recursos p blicos invertidos en el proyecto de Urbanización de Vivienda de Interés Social   Nueva Castilla   de la ciudad de Ibagu ; así como de la ejecución presupuestal de los recursos p blicos necesarios para el cumplimiento de las órdenes impartidas en la presente sentencia.

DECIMO. SOLICITAR a la Contraloría, Procuraduría y a la Fiscalía General de la Nación que en ejercicio de sus competencias investiguen y, si es del caso, sancionen las posibles faltas fiscales, disciplinarias y penales, en que pudieron incurrir las entidades y funcionarios que adquirieron obligaciones en torno al proyecto de vivienda de interés social   Nueva Castilla   de la ciudad de Ibagu , por el incumplimiento de la entrega real y efectiva de las unidades de vivienda de esa urbanización; así como la responsabilidad de los invasores u ocupantes de hecho de mala fe, de estas unidades de vivienda de interés social.

DECIMO PRIMERO.- ADVERTIR a los peticionarios y a los ocupantes de las unidades de vivienda de la urbanización   Nueva Castilla   de la ciudad de Ibagu , sobre su deber de acatar las recomendaciones, observaciones y decisiones de las autoridades municipales competentes, y de los organismos de control y del Ministerio Público, de conformidad con lo ordenado en la presente sentencia.

DECIMO SEGUNDO.- COMUNICAR esta providencia al Ministerio de Vivienda y Desarrollo Territorial, y al Fondo Financiero de Proyectos de Desarrollo FONADE, para que dentro del ámbito de sus competencias concurren con la protección efectiva tanto de los derechos de las personas adjudicatarias de las unidades de vivienda de interés social de la Urbanización   Nueva Castilla   de la ciudad de Ibagu , como de las personas que han ocupado por vías de hecho, en tanto éstas constituyan población vulnerable, en estado de debilidad manifiesta, o constituyan sujetos de especial protección constitucional.

Notifíquese, comuníquese, cúmplase e insértese en la Gaceta de la Corte Constitucional.

LUÍS ERNESTO VARGAS

MARÍA VICTORIA CALLE CORREA

Magistrada

MAURICIO GONZÁLEZ CUERVO

Magistrado

Ausente con excusa

MARTHA VICTORIA SÁNCHEZ DE MONCALEANO

SecretarĀa General

1 En adelante tambiĀn accionantes, demandantes, actores o peticionarios.

2 Incorporado al ordenamiento interno colombiano mediante la Ley 74 de 1968.

3 Ver Sentencias T-088 de 2011 y T-109 de 2011.

4 Sentencia T-363 de 2004.

5 Sentencia T-109 de 2011.

6 Ver sentencias T-895 de 2008, T-894 de 2005, T-791 de 2004, T-363 de 2004, T-756 de 2003, T-1073 de 2001, T-626 de 2000, T-190 de 1999 y T-617 de 1995, entre otras.

7 Ver sentencias C-936 de 2003 y T-088 de 2011, entre otras.

8 Ver Sentencia T-088 de 2011.

9 Sentencia T-585 de 2006.

10 Ver Sentencias T-079 de 2008, T-894 de 2005, T-585 de 2006, T-791 de 2004 y T-958 de 2001, entre otras.

11 Sentencia T-079 de 2008.

12 Sentencia T-373 de 2003, reiterado en Sentencia T-275 de 2008.

13 Sentencia T-585 de 2006.

14 Ver sentencia T-088 de 2001.

15 Ver sentencias T-1318 de 2005 y T-403 de 2006.

16 El anterior criterio jurisprudencial es reiterado a partir de la Sentencia C-936 de 2003, ver también la Sentencia T-530 de 2011.

17 Ver Sentencia T-743 de 2006.

18 Ibidem.

19 Ver Sentencias T-1125 de 2003 y Sentencia T-743 de 2006.

20 Sentencia T-275 de 2008.

21 Ver Sentencias T-1091 de 2005 y T-333 de 2011, entre otras.

22 Consultar al respecto las Sentencias T-363 de 2004, T-756 de 2003, entre otras.

23 Sentencia T-1165 de 2001.

24 Ver sentencia T-585 de 2008.

25 Al respecto se pueden consultar las Sentencias T-227 de 1997, SU-1150 de 2000, T-958 de 2001, T-1346 de 2001, T-602 de 2003, T-025 de 2004, T-754 de 2006, T-268 de 2008, T-068 de 2010, entre muchas otras.

26 Acerca de la protección del derecho a la vivienda digna de la población desplazada se pueden consultar también las siguientes sentencias: T-602 de 2003, T-585 de 2006, T-754

de 2006, T-704^a de 2007, T-966 de 2007, T-268 de 2008 y T-064 de 2009.

27 Ver Sentencia SU-1150 de 2000.

28 Ver la Sentencia T-585 de 2006.

29 Sentencia T-1125 de 2003.

31 Sentencia T-1075 de 2007.

32 Sentencia T-1125 de 2003.

33 Sentencia T-530 de 2011.

34 Ver Sentencia T-088 de 2011.

35 Ibidem.

36 Sentencia T-125 de de 2008, ver también las sentencias T-021 de 1995, T-569 de 2009.

37 Sentencia T-065 de 2011.

38 Ver Sentencia T-109 de 2011.

39 Ver Sentencias T-408 de 2008 y T-021 de 1995, entre otras.

40 Sentencia T-021 de 1995, ver también sentencias T-079 de 2008, T-894 de 2005 y T-1094 de 2002, entre otras.

41 Sentencia T-041 de 2011.

42 Ver Sentencia T-573 de 2010.

43 Ibidem.

44 Sentencia T-573 de 2010.

45 Ibidem.

46 Ver Sentencia T-907 de 2001.

47 Consultar la Sentencia T-088 de 2011.

48 Ver Sentencias T-585 de 2008, T-079 de 2008, T-1075 de 2007, T- 363 de 2004 y T-756 de 2003, entre otras.

49 Ver Sentencia T-657 de 2010.

50 Consultar las Sentencias T-1091 de 2005 y T-275 de 2008.

51 Ver la Sentencias T-125 de 2008, T-626 de 2000 y T- 045 de 2009, entre otras.

52 Ver al respecto Sentencia T-358 de 2010.

53 Sentencia C-157 de 1997.

54 Sentencia T-580 de 2011.

55 Sentencia C-157 de 1997.

56 Ibidem.

57 Al respecto ver las Sentencias T-527 y 528 ambas de 2011.

58 Ver Sentencia T-528 de 2011, M.P. Mauricio Gonzalez Cuervo.

59 Ver Sentencia C-241 de 2010.

60 En la sentencia C-241 de 2010 la Corte Constitucional seÑ±alÑ³ que esta acci³n se diferencia de la prevista en el art³culo 125 del Decreto 1355 de 1970 en tanto pod³a iniciarse de oficio y sin necesidad de querrela por estar de por medio el inter³s p³blico.

61 Ver al respecto las sentencias T-078 de 2004, T-770 de 2004, T-967 de 2009, T-068 de 2010, entre otras.

62 Consultar la Sentencia T-068 de 2010.

63 De acuerdo con la OG 7, las leyes que se promulguen en relación con los desalojos forzosos deben: a) brindar la máxima seguridad de tenencia posible a los ocupantes de viviendas y tierras, b) ajustarse al Pacto y c) regulen estrictamente las circunstancias en que se puedan llevar a cabo los desalojos. (Comité DESC, observación general 16; párrafo 9^o).

64 Cfr. T-068 de 2010; [fundamento 4.2.6.3 “(4)].

65 El artículo 16, Ley 57 de 1905, dispone a este respecto: “[c]uando el funcionario de policía que deba ejecutar el desahucio de una habitación que debe ser entregada encontrare en ella alguna persona padeciendo una enfermedad grave, cuya vida peligre si fuere sacada de la habitación, recibirá información jurada de dos médicos sobre el hecho; a falta de médicos nombrará dos peritos; y si se comprobare que la vida de la persona enferma pueda comprometerse por hacerla salir, suspenderá la práctica de la diligencia y se otorgará un término prudencial, de acuerdo con el concepto pericial, siempre que dicha persona haya habitado la finca antes de la notificación del desahucio, dando cuenta con copia de su resolución al juez competente. Ver al respecto la Sentencia T-967 de 2009.

66 Entre las que se cuentan, por lo menos, la observación de las formas propias de cada juicio, y la garantía a los derechos de defensa y contradicción.

67 Ver Sentencia T-068 de 2010.

68 Ver Sentencia C-244 de 2011.

69 Ibidem.

70 Consultar la Sentencia C-244 de 2011.

71 Ibidem.

72 Ver Sentencia C-244 de 2011.

73 Ibidem.

74 Ibidem.

75 Consultar la Sentencia C-244 de 2011.

76 Decreto Ley 975 de 2004, Ley 812 de 2003, Ley 789 de 2002, Ley 546 de 1999, Ley 388 de 1997.

77 Ver Sentencia C-244 de 2011.

78 Ver Sentencia C-244 de 2011.

79 Ver sentencia T-614 de 2007.

80 Esto significa, que si bien las excepciones legales deben considerarse taxativas, ello no significa que sea imposible encontrar nuevas excepciones de origen constitucional, especialmente si, como ocurre en el caso concreto, el asunto bajo estudio se ubica en el plano de un estado de cosas inconstitucional.

81 IbÃd. Ver tambiÃ©n la sentencia T-770 de 2004.

82 Sentencia T-088 de 2011.

{p}