

Sentencia T-833/14

PRINCIPIO DE SUBSIDIARIEDAD E INMEDIATEZ EN LA ACCION DE TUTELA-Requisitos de procedibilidad

LEGITIMACION POR ACTIVA EN TUTELA-Defensor Regional del Pueblo en representación de desplazados por la violencia y menores de edad

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

Se presenta un hecho superado cuando los actos que amenazan o vulneran el derecho fundamental desaparecen, al quedar satisfecha la pretensión de la acción de tutela, lo que conlleva a que ya no exista un riesgo; por tanto la orden a impartir por parte del juez constitucional, en principio, pierde su razón de ser, porque no hay perjuicio que evitar. La carencia actual de objeto por daño consumado se presenta cuando la vulneración o amenaza del derecho fundamental ha producido el perjuicio que se pretendía evitar con la acción de tutela, de modo tal que ya no es posible hacer cesar la violación o impedir que se concrete el peligro y lo único que procede es el resarcimiento del daño originado en la vulneración del derecho fundamental.

DESALOJO FORZOSO-Debe adelantarse con el pleno respeto de los derechos fundamentales y debido proceso de las personas desalojadas

La Corte Constitucional ha considerado que además del respeto de todas las garantías constitucionales del derecho al debido proceso, el trámite de los procesos administrativos de desalojo de ocupantes de bienes públicos asentados de manera irregular, debe articularse con la protección del derecho a la vivienda digna, máxime cuando se dirige contra grupos vulnerables.

CARENCIA ACTUAL DE OBJETO-Se suspendió de manera indefinida el desalojo de la población

DESALOJO FORZOSO-Se le advierte a Alcaldía Municipal, a Gobernación y a la UARIV que en

caso de reanudarse el desalojo deberán garantizar los derechos de las personas ocupantes del predio según sus competencias

DERECHOS DE LA POBLACION DESPLAZADA EN MATERIA DE DESALOJO FORZOSO-Orden a Alcaldía Municipal establecer las medidas para materializar las garantías de las personas víctimas de la violencia que son ocupantes del predio

Referencia: expediente T-4.388.194.

Acción de tutela instaurada por Omar Javier Contreras Socarras, en su calidad de Defensor del Pueblo de la Regional del Cesar, contra la Alcaldía Municipal de Pueblo Bello, la Gobernación del Cesar y la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas.

LUIS GUILLERMO GUERRERO PÉREZ

Bogotá, D.C., once (11) de noviembre de dos mil catorce (2014).

La Sala Tercera de Revisión de la Corte Constitucional, integrada por los magistrados Gabriel Eduardo Mendoza Martelo, Jorge Iván Palacio Palacio y Luis Guillermo Guerrero Pérez, quien la preside, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, ha proferido la siguiente

SENTENCIA

En el proceso de revisión de los fallos dados por el Juzgado Tercero de Ejecución de Penas y Medidas de Seguridad de Valledupar, el 11 de diciembre de 2013, y por la Sala de Decisión Penal del Tribunal Superior del Distrito Judicial de la misma ciudad, el 25 de febrero de 2014, dentro del proceso de tutela de la referencia.

I. ANTECEDENTES

1. Hechos

1.1. El 23 de agosto de 2013, un número aproximado de 180 familias ocuparon de hecho el predio conocido como “La Victoria” o “Villa Érica”, propiedad del municipio de Pueblo Bello (Cesar), alegando la ausencia de soluciones de vivienda para la población desplazada por parte de las autoridades públicas.

1.2. La Alcaldía de Pueblo Bello, ante la necesidad de recuperar el predio para postularse como beneficiaria de los proyectos del gobierno nacional relacionados con la construcción de viviendas de interés social, inició un procedimiento policivo, dentro del cual decretó el desalojo de las personas ocupantes del inmueble, fijando en un primer momento como fecha de la diligencia el 10 de octubre de 2013, pero ante la ausencia de recursos logísticos para efectuarla, la misma fue pospuesta para el 15 de noviembre del mismo año.

1.3. Del 10 al 15 de octubre de 2013, el ente territorial realizó un censo de las personas ocupantes del inmueble, estableciendo que se encontraban asentadas 144 familias compuestas por personas de diferentes las edades, y que 70 núcleos familiares estaban incluidos en el Registro Único de Víctimas.

2. Demanda y pretensiones

El 14 de noviembre de 2013, el señor Omar Javier Contreras Socarras, en su calidad de Defensor del Pueblo de la Regional del Cesar, interpuesto acción de tutela contra la Alcaldía Municipal de Pueblo Bello, la Gobernación del Cesar y la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas[1], al considerar que la diligencia de desalojo programada para el día siguiente amenazaba los derechos fundamentales de las personas asentadas en el predio “La Victoria”, toda vez que la administración no había adoptado las medidas necesarias para garantizar las prerrogativas de los ocupantes del inmueble como lo ordena la normatividad aplicable, más aún si se tenía en cuenta que dentro de la población que lo habita se encuentran menores de edad, personas de la tercera edad y desplazados por la violencia.

En ese sentido, el Defensor solicitó que (i) se suspenda el desalojo hasta tanto las personas ocupantes sean ubicadas en albergues temporales, (ii) se realicen las apropiaciones presupuestales necesarias para ejecutar los programas de vivienda destinados para garantizar los derechos de las personas en estado de vulnerabilidad asentadas en el predio, y (iii) se ordene la activación del sistema de protección para la población desplazada.

3. Contestación de las accionadas

3.1. La Alcaldía de Pueblo Bello señaló que en atención a la admisión del recurso de amparo suspendió la diligencia de desalojo; sin embargo, indicó que se opone a la prosperidad de la acción, argumentando que el municipio no ha vulnerado los derechos fundamentales de las personas ocupantes del predio “La Victoria”[2], en tanto su actuación se ha enmarcado dentro de la normatividad vigente y aplicable.

En efecto, el ente territorial explicó que el referido bien es de propiedad pública, y que si bien adelanta un procedimiento policivo, el cual derivó en la orden de desalojo de los individuos asentados en el inmueble, la administración ha adoptado las medidas pertinentes para proteger sus garantías fundamentales, siguiendo los lineamientos dados por la Corte Constitucional en la Sentencia T-946 de 2011[3].

Concretamente, el municipio expresó que realizó un censo de las personas ocupantes del predio con el fin de identificar su situación social, familiar y económica, y que posteriormente, con base en las estadísticas obtenidas y ante la imposibilidad del ente territorial de construir un albergue temporal para garantizar los derechos de los ciudadanos, decidió, conforme a las recomendaciones del Comité Territorial de Justicia Transicional, arrendar unidades de vivienda para alojar a las personas que eventualmente sean desalojadas, mientras se desarrollan los programas correspondientes para suplir las necesidades de los pobladores, como lo es por ejemplo el proyecto presentado al gobierno nacional para la construcción de 300 viviendas gratuitas en el bien inmueble que precisamente fue invadido.

Por otra parte, la Alcaldía sostuvo que la acción de tutela no puede utilizarse como mecanismo para acceder a los beneficios de vivienda otorgados por el Estado, pues para ello existen convocatorias en las cuales se asignan subsidios en virtud de factores de priorización preestablecidos. En ese sentido, la administración municipal resaltó que algunas de las personas asentadas en el predio a desalojar: (i) cuentan con los recursos económicos para procurarse su sostenimiento, (ii) no son desplazadas por la violencia, (iii) han sido beneficiarias de programas de vivienda, o (iv) son propietarios de bienes inmuebles urbanos y rurales[4].

Por lo demás, el ente territorial refirió que las condiciones en las que se encuentran los invasores no son adecuadas para la vivienda digna, y que tal situación obedece a la propia

voluntad de las personas allí asentadas, quienes no han querido alojarse en las unidades de vivienda dispuestas por la administración municipal. Así las cosas, consideró que no debe suspenderse el desalojo de los ocupantes del predio “La Victoria”, y por consiguiente debe denegarse el amparo deprecado.

3.2. A su vez, la Gobernación del Cesar solicitó exonerarla de cualquier responsabilidad, arguyendo que no se encuentra legitimada para resolver la problemática puesta en evidencia por el demandante, y por tanto no ha vulnerado los derechos fundamentales de las personas asentadas en el inmueble “La Victoria”, puesto que la competencia legal para brindar atención directa a la población desplazada y para construir soluciones de vivienda, ha sido asignada al Departamento Administrativo para la Prosperidad Social y al Fondo Nacional de Vivienda respectivamente[5].

3.3. Por su parte, la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas no se pronunció frente a los hechos y pretensiones de la acción de tutela[6].

II. TRÁMITE PROCESAL

1. Actuaciones procesales preliminares

El Juzgado Tercero de Ejecución de Penas y Medidas de Seguridad de Valledupar, el día 27 de noviembre de 2013[7], comisionó al Juzgado Promiscuo Municipal de Pueblo Bello para que practicara una inspección judicial con el fin de verificar la situación de las personas asentadas en el predio “La Victoria” y para constatar las condiciones de los albergues dispuestos por la administración municipal.

El 4 de diciembre de 2013, el Juzgado Promiscuo Municipal de Pueblo Bello realizó la inspección judicial encomendada, remitiendo al despacho que conoció del asunto en primera instancia las actas respectivas junto con una serie de fotografías para mayor ilustración de lo ocurrido en la diligencia[8]. De dichos documentos es posible inferir la siguiente información:

(i) El predio ocupado es denominado por los habitantes del lugar como “La Victoria” y por la administración como “Villa Érica”, y se encuentra ubicado en la entrada principal del municipio de Puerto Bello por la carretera que conecta el mismo con la ciudad de

Valledupar.

(ii) El inmueble tiene una extensión aproximada de 5 hectáreas, dentro de las que viven 180 familias en cerca de 150 “cambuches”, los cuales no cuentan con servicios públicos, ni con las condiciones mínimas de higiene y salubridad para el asentamiento digno de personas, más aún cuando se verificó la presencia de menores de edad.

(iii) La Alcaldía de Pueblo Bello habilitó diferentes albergues en el municipio para ubicar temporalmente a las personas ocupantes del predio, los cuales cuentan con los servicios básicos de electricidad, acueducto y alcantarillado, a saber:

- a. En las residencias El Carmen se arrendaron 28 habitaciones con capacidad para alojar a más de 60 personas.
- b. En el barrio Ariguaní se habilitaron 10 cabañas un centro recreacional.
- c. En el barrio El Prado se dispuso de una casa con 4 habitaciones.
- d. En el barrio Geovanny Soto se habilitó dos viviendas con dos alcobas cada una.

2. Sentencia de primera instancia

Mediante Sentencia del 11 de diciembre de 2013[9], el Juzgado Tercero de Ejecución de Penas y Medidas de Seguridad de Valledupar denegó el amparo solicitado, al considerar que el procedimiento policivo se ha ajustado a los mandatos normativos aplicables. En efecto, el funcionario judicial resaltó que la administración municipal brindó acompañamiento a los ciudadanos ocupantes del predio, realizó un censo para identificarlos e individualizarlos y dispuso de albergues para alojar a los posibles afectados con el lanzamiento. Además, estimó que el decreto de dicha medida encuentra sustento en el hecho de que se trata de un bien propiedad del ente territorial, que no cuenta con servicios públicos y que tiene como destinación la construcción de unidades de vivienda precisamente para solventar las necesidades de la población.

3. Impugnación

El Defensor del Pueblo de la Regional del Cesar impugnó el fallo de primera instancia,

argumentando que si bien la Alcaldía de Pueblo Bello dispuso de inmuebles en arriendo para ubicar a las personas desalojadas, no hay certeza de que existan los recursos económicos para garantizar el sostenimiento de dicha medida en el tiempo, por lo cual la mejor solución es suspender el desalojo mientras se garantiza una solución definitiva de vivienda, máxime cuando si bien algunos de los ocupantes no son personas de desplazadas, la mayoría de los invasores ostentan dicha calidad y no cuentan con los recursos económicos para procurarse su sostenimiento[10].

4. Sentencia de Segunda Instancia

A la par, en relación con la argumentación desplegada por el Defensor en el recurso de impugnación, la Corporación indicó que la acción de tutela no se instituyó para evitar la consumación de hechos inciertos como lo que prevé que pueden ocurrir en el futuro. En ese sentido, la Sala expresó que no es posible para el juez constitucional inmiscuirse en el manejo del presupuesto del ente territorial, como lo solicitó el actor para garantizar la continuidad de las medidas de alojamiento.

5. Actuaciones en sede de revisión

5.1. Ante la insistencia presentada por el Defensor del Pueblo[12], quien sostuvo que si bien el municipio demandado ha desplegado algunas medidas de protección en favor de los ocupantes, ha omitido convocar al Comité Territorial de Justicia Transicional Ampliado para establecer un cronograma preciso con el fin de garantizar integralmente las prerrogativas de los ciudadanos, así como para asegurar la aprobación de los recursos económicos necesarios para otorgarles una solución definitiva de vivienda, la Sala de Selección de Tutelas Número Siete, mediante Auto del 25 de julio de 2014[13], decidió que el expediente de la referencia fuera seleccionado para su revisión.

5.2. A través de proveído del 12 de septiembre de 2014[14], el Magistrado Sustanciador, con el objetivo de contar con mayores elementos de juicio para resolver el caso, requirió a la Alcaldía de Pueblo Bello para que explicara las particularidades del procedimiento policivo adelantado y la situación actual de las personas asentadas en el predio “La Victoria”.

En atención a dicha providencia, el municipio informó que dadas las solicitudes de los organismos encargados de velar por la protección de los derechos fundamentales y la

cancelación del proyecto habitacional que iba a construirse en el predio por parte del Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio debido a la ocupación de hecho, se suspendió de manera indefinida el desalojo de la población[15].

Asimismo, el ente territorial señaló que a la fecha el inmueble continúa ocupado, y que la administración está buscando una solución para dicha problemática sin causar traumatismos a los habitantes del mismo. Al respecto, expresó que se han realizado varios censos y se han efectuado reuniones constantes con los habitantes del predio.

III. CONSIDERACIONES y fundamentos

1. Competencia

Esta Sala es competente para revisar las decisiones proferidas dentro del expediente de la referencia, con fundamento en los artículos 86 y 241.9 de la Constitución Política[16].

2. Problema jurídico y esquema de resolución

Corresponde a la Sala decidir sobre el amparo propuesto por Omar Javier Contreras Socarras, en su calidad de Defensor del Pueblo de la Regional del Cesar, en busca de la protección de los derechos fundamentales de los ocupantes del predio “La Victoria” ubicado en el municipio de Pueblo Bello. Con tal propósito, además de resolver si la acción de tutela resulta procedente en la presente oportunidad, este Tribunal deberá determinar cuáles son los límites constitucionales que deben aplicar las autoridades públicas cuando decreten desalojos de ocupantes de bienes públicos asentados de manera irregular.

Para resolver tales cuestiones, la Corte (i) estudiará los presupuestos de procedencia de la acción de tutela al tenor del artículo 86 superior y del Decreto 2591 de 1991; posteriormente (ii) examinará brevemente los límites constitucionales que deben atender la autoridades públicas en relación con la orden de desalojo de ocupantes de bienes públicos asentados de manera irregular; y finalmente (iii) analizará el caso concreto.

3. Procedencia de la acción de tutela. Reiteración de jurisprudencia[17].

3.1. En el marco de los procesos de amparo, previo al estudio del fondo del caso planteado, el juez constitucional debe verificar el cumplimiento de los requisitos generales de

procedencia de la acción de tutela, que al tenor del artículo 86 de la Carta y del Decreto 2591 de 1991[18], se sintetizan en existencia de legitimación por activa y por pasiva; afectación de derechos fundamentales; instauración del amparo de manera oportuna (inmediatez); y agotamiento de los mecanismos judiciales disponibles, salvo que se configure la ocurrencia de un perjuicio irremediable o que tales vías sean inexistentes o ineficaces (subsidiariedad).

3.3. En segundo lugar, el juez constitucional debe examinar si existe una afectación de derechos fundamentales, teniendo en cuenta que la acción de tutela tiene como objeto la protección de estos cuando quiera que resulten vulnerados o amenazados[20], por lo cual no resulta viable en los casos en que el amparo (i) no tenga como pretensión principal la defensa de garantías superiores, o (ii) la acción u omisión que atenta contra las mismas no sea existente, es decir, el amparo carezca actualmente de objeto[21].

En relación con la segunda situación, esta Corporación ha sostenido que cuando hechos sobrevinientes a la instauración de la acción de tutela, alteran de manera significativa el supuesto fáctico sobre el que se estructuró el reclamo constitucional, al punto que desaparece todo o parte principal de su fundamento empírico, decae la necesidad de protección actual e inmediata que subyace a la esencia del amparo. A este fenómeno la Corte lo ha denominado como carencia actual del objeto, el cual se presenta de diferentes maneras, destacándose el hecho superado y el daño consumado[22].

Así, se presenta un hecho superado cuando los actos que amenazan o vulneran el derecho fundamental desaparecen, al quedar satisfecha la pretensión de la acción de tutela, lo que conlleva a que ya no exista un riesgo; por tanto la orden a impartir por parte del juez constitucional, en principio, pierde su razón de ser, porque no hay perjuicio que evitar[23].

Bajo esta hipótesis la Corte ha procedido a prevenir al demandado sobre la obligación de proteger el derecho en una próxima oportunidad, de conformidad a lo establecido en el artículo 24 del Decreto 2591 de 1991[24], y a declarar la carencia actual de objeto, absteniéndose de impartir orden alguna. No obstante, según lo dispuesto en el artículo 26 del mencionado Decreto[25], el expediente podrá reabrirse en cualquier tiempo, si se demuestra que la satisfacción extraprocesal de los derechos reclamados por el interesado

ha resultado incumplida o tardía.

Por otro lado, la carencia actual de objeto por daño consumado se presenta cuando la vulneración o amenaza del derecho fundamental ha producido el perjuicio que se pretendía evitar con la acción de tutela, de modo tal que ya no es posible hacer cesar la violación o impedir que se concrete el peligro y lo único que procede es el resarcimiento del daño originado en la vulneración del derecho fundamental[26].

3.4. En tercer lugar, conforme al artículo 86 de la Constitución Política que dispone que la acción de tutela está prevista para la “protección inmediata” de los derechos fundamentales, el funcionario judicial debe verificar que el amparo sea utilizado para atender vulneraciones que requieren de manera urgente la intervención del juez de tutela.

Al respecto, esta Corporación ha reconocido excepciones al presupuesto de inmediatez[27], cuando se demuestra que la vulneración es permanente en el tiempo y que, aunque el hecho que dio lugar a la misma es muy antiguo respecto de la presentación de la tutela, la situación desfavorable del accionante derivada del irrespeto por sus derechos, continúa y es actual.

3.5. Finalmente, en cuarto lugar, es obligación del juez que estudia la procedencia de la acción de tutela tener en cuenta que esta es un mecanismo sumario y preferente creado para la protección de los derechos fundamentales, que se caracteriza por tener un carácter residual o supletorio, obedeciendo a la necesidad de preservar las competencias atribuidas por el legislador a las diferentes autoridades judiciales a partir de los procedimientos ordinarios o especiales, en los que también se protegen derechos de naturaleza constitucional[28].

Por lo anterior, el recurso de amparo no puede convertirse en un mecanismo alternativo, sustitutivo, paralelo o complementario de los diversos procedimientos judiciales, salvo que dichas vías sean ineficaces, inexistentes o se configure un perjuicio irremediable[29]. En relación con este último, esta Corporación ha determinado que se configura cuando existe el riesgo de que un bien de alta significación objetiva protegido por el orden jurídico o un derecho constitucional fundamental sufra un menoscabo. En ese sentido, el riesgo de daño debe ser inminente, grave y debe requerir medidas urgentes e impostergables. De tal

manera que la gravedad de los hechos exige la inmediatez de la medida de protección[30].

4. Derechos de las personas en materia de desalojos forzosos. Reiteración de Jurisprudencia[31].

4.1. La Corte Constitucional ha considerado que además del respeto de todas las garantías constitucionales del derecho al debido proceso, el trámite de los procesos administrativos de desalojo de ocupantes de bienes públicos asentados de manera irregular, debe articularse con la protección del derecho a la vivienda digna, máxime cuando se dirige contra grupos vulnerables, en obediencia a lo preceptuado en los artículos 13 y 51 de la Constitución, 25 de la Declaración Universal de Derechos Humanos de 1948, 11, párrafo 1°, del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, y en las observaciones generales del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales[32], así como también en los Principios de Pinheiro[33] sobre la Restitución de las Viviendas y el Patrimonio de los Refugiados y las Personas Desplazadas.[34]

4.2. Específicamente, del análisis de dicha normatividad y doctrina internacional, este Tribunal ha concluido que[35]:

(i) Existe la necesidad de adoptar políticas sociales para evitar los asentamientos humanos irregulares, en atención a la obligación que tiene el Estado de promover programas de habitación, especialmente dirigidos a la población vulnerable, que se ajusten a los contenidos básicos del derecho a la vivienda digna.[36]

(ii) Las autoridades en caso que pretendan recuperar bienes, deben implementar las medidas adecuadas para la protección de los derechos fundamentales de los afectados. Así, de acuerdo con las observaciones número 4 de 1991 y 7 de 1997 del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales y los Principios de Pinheiro, las autoridades deben, entre otros aspectos:

“(a) garantizar el debido proceso, (b) consultar previamente a la comunidad afectada, (c) notificarla de la decisión de desalojo en un plazo suficiente y razonable, (d) suministrar a los interesados, en un plazo razonable, información relativa a los desalojos previstos y a los fines que se destinarán las tierras o las viviendas; (e) estar presentes durante la diligencia;

(f) identificar a todas las personas que efectúen el desalojo; (g) no efectuar desalojos cuando haya muy mal tiempo o de noche, salvo que las personas afectadas den su consentimiento; (h) ofrecer recursos jurídicos efectivos a los afectados; y (i) ofrecer asistencia jurídica a la comunidad para solicitar la garantía de sus derechos y, si es del caso, la reparación de los daños que les sean causados.”[37]

(iii) Cuando el grupo poblacional afectado no disponga de recursos propios para proveerse una solución de vivienda digna, las autoridades deben adoptar las medidas pertinentes de acuerdo con sus posibilidades, para que se proporcione otra vivienda, reasentamiento o acceso a otras tierras productivas, según proceda.[38]

(iv) Las autoridades deben evitar el uso desproporcionado de la fuerza y proteger especialmente a la población más vulnerable, como adultos mayores, menores de 18 años, personas en situación de discapacidad, desplazados, etc.[39]

(v) En los procedimientos de desalojo, la responsabilidad de garantizar el derecho a la vivienda digna recae sobre varias instituciones y autoridades tanto a nivel local como nacional, quienes de manera conjunta deben cumplir con las obligaciones antes mencionadas. En ese sentido, se ha señalado que “las autoridades locales y de policía son garantes de los derechos fundamentales de la población asentada en su respectiva jurisdicción, y que las poblaciones vulnerables por razones de igualdad y justicia material, merecen una consideración especial y son titulares de una protección reforzada de parte de las autoridades.” [40]

4.3. En síntesis, si bien es cierto que las ocupaciones irregulares de bienes públicos no cuentan con respaldo legal, dicha circunstancia no es una razón válida para desconocer los derechos de los invasores, los cuales adquieren una mayor relevancia con el propósito de impedir que las personas padezcan más sufrimientos en razón a los desalojos que se inician contra ellas. Así, examinadas las garantías generales que se deben respetar en su desarrollo, la Corte procederá a estudiar la procedencia de la acción y de ser pertinente a resolver de fondo el asunto planteado.

5. Caso Concreto

Antes de iniciar con el estudio del fondo, este Tribunal verificará el cumplimiento de los

requisitos generales de procedencia de la acción de tutela presentada.

5.1. Legitimación por activa

Conforme al artículo 10 del Decreto 2591 de 1991, el Defensor del Pueblo de la Regional del Cesar se encuentra legitimado para instaurar la acción de tutela en representación de los habitantes del predio denominado “La Victoria” ubicado en el municipio de Pueblo Bello, puesto que dentro de los ocupantes se encuentran personas en estado de vulnerabilidad, como lo son los menores de edad y los individuos desplazados por la violencia asentados en el inmueble.

Al respecto, en la Sentencia T-682 de 2013[41], esta Corporación consideró que “los Defensores del Pueblo en atención a sus funciones constitucionales y legales, de guarda y promoción de los derechos fundamentales, están legitimados para presentar acciones de tutela, de tal forma que, si se percatan de la amenaza o violación de derechos fundamentales de una persona, podrán interponer la acción en nombre del individuo que se lo solicite o que se encuentre en situación de desamparo o indefensión.”

5.2. Legitimación por pasiva

De acuerdo con lo previsto en los artículos 86 de la Constitución Política y 5° del Decreto 2591 de 1991[42], el municipio de Pueblo Bello, el Departamento del Cesar y la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas son demandables a través de acción de tutela, puesto que son autoridades públicas, en tanto los dos primeros son entes territoriales[43] y la tercera es una unidad administrativa especial con personería jurídica y autonomía administrativa y patrimonial, adscrita al Departamento Administrativo para la Prosperidad Social[44].

5.3. Afectación de derechos fundamentales

El señor Omar Javier Contreras Socarras, en su calidad de Defensor del Pueblo de la Regional del Cesar, interpuesto acción de tutela contra la Alcaldía Municipal de Pueblo Bello, la Gobernación del Cesar y la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas, al considerar que la diligencia de desalojo decretada en contra de las personas asentadas en el predio “La Victoria” afecta sus derechos fundamentales, toda vez que la

administración no ha adoptado las medidas necesarias para garantizar sus prerrogativas conforme lo ordena la normatividad aplicable. Por lo que solicitó que: (i) se suspenda el lanzamiento hasta tanto los ocupantes sean ubicados en albergues temporales, (ii) se realicen las apropiaciones presupuestales necesarias para ejecutar los programas de vivienda destinados para garantizar los derechos de las personas en estado de vulnerabilidad asentadas en el predio, y (iii) se ordene la activación del sistema de protección para la población desplazada.

Al respecto, la Sala considera que las pretensiones del accionante han perdido en su mayoría el supuesto fáctico sobre el cual se estructuró el reclamo constitucional, al punto que desapareció parte principal de su fundamento empírico, decayendo la necesidad de protección actual e inmediata que subyace a la esencia del amparo. En efecto, en sede de revisión, el ente territorial informó que dadas las solicitudes de los organismos encargados de velar por la protección de los derechos fundamentales y la cancelación del proyecto habitacional que se iba a construir en el predio “La Victoria” por parte del Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio debido a la ocupación de hecho, se suspendió de manera indefinida el desalojo de la población. Asimismo, el municipio afirmó que a la fecha el inmueble continúa ocupado, y que la administración está buscando una solución para dicha problemática sin causar traumatismos a los ocupantes[45].

En ese orden de ideas, esta Corporación revocará las sentencias de instancia y en su lugar declarará la existencia de carencia actual de objeto, advirtiéndoles a las demandadas que en caso de reanudarse el desalojo deberán garantizar los derechos de las personas ocupantes del predio según sus competencias legales y de conformidad con las consideraciones expuestas en esta providencia, así como que al tenor de lo dispuesto en el artículo 26 del Decreto 2591 de 1991, el expediente podrá reabrirse en cualquier tiempo si se demuestra que dichos deberes han sido incumplidos.

No obstante lo anterior, dado que en el plenario, más allá de las afirmaciones del ente territorial relacionadas con el hecho de que el Comité Territorial de Justicia Transicional se ha reunido y que ha seguido las recomendaciones dadas por el mismo[46], no consta que actualmente se encuentre activo, y en atención a lo consagrado en los artículos 173 y 174 de la Ley 1448 de 2011[47], este Tribunal le ordenará a la Alcaldía de Pueblo Bello que, dentro de los 10 días siguientes a la notificación de la presente sentencia, despliegue las

actuaciones necesarias para convocar a las instituciones públicas que lo conforman, para que procedan a establecer las medidas, incluidas las de carácter presupuestal, para materializar efectivamente las garantías de las personas víctimas de la violencia que son ocupantes del predio.

IV. DECISIÓN

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

RESUELVE

PRIMERO.- REVOCAR los fallos dados por el Juzgado Tercero de Ejecución de Penas y Medidas de Seguridad de Valledupar, el 11 de diciembre de 2013, y por la Sala de Decisión Penal del Tribunal Superior del Distrito Judicial de la misma ciudad, el 25 de febrero de 2014, dentro del proceso de tutela de la referencia; y en su lugar DECLARAR la existencia de carencia actual de objeto.

SEGUNDO.- ADVERTIR a la Alcaldía Municipal de Pueblo Bello, a la Gobernación del Cesar y a la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas que en caso de reanudarse el desalojo deberán garantizar los derechos de las personas ocupantes del predio según sus competencias legales y de conformidad con las consideraciones expuestas en esta providencia, así como que al tenor de lo dispuesto en el artículo 26 del Decreto 2591 de 1991, el expediente podrá reabrirse en cualquier tiempo si se demuestra que dichos deberes han sido incumplidos.

TERCERO.- ORDENAR a la Alcaldía de Pueblo Bello que, dentro de los diez (10) días siguientes a la notificación de la presente sentencia, despliegue las actuaciones necesarias para convocar a las instituciones públicas que conforman el Comité Territorial de Justicia Transicional, para que procedan a establecer las medidas, incluidas las de carácter presupuestal, para materializar efectivamente las garantías de las personas víctimas de la violencia que son ocupantes del predio denominado “La Victoria”, según las disposiciones consagradas en la Ley 1448 de 2011.

CUARTO.- Por Secretaría General, LÍBRENSE las comunicaciones a que se refiere el artículo

36 del Decreto 2591 de 1991.

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

LUIS GUILLERMO GUERRERO PÉREZ

Magistrado

GABRIEL EDUARDO MENDOZA MARTELO

Magistrado

Magistrado

ANDRÉS MUTIS VANEGAS

Secretario General (E)

[1][1] Folios 4 a 13 del cuaderno principal. Para este caso, en adelante, cuando se haga referencia a un folio del expediente, se entenderá que hace parte del cuaderno principal, a menos que se diga expresamente otra cosa.

[2] Folios 131 a 134.

[3] M.P. María Victoria Calle Correa.

[4] Para probar sus afirmaciones, el ente territorial anexa copia del censo realizado, de una serie de documentos donde se comparan los resultados de éste con la información disponible en la base de datos del Sisbén, así como los listados de ciudadanos residentes en el municipio beneficiarios de diferentes programas de vivienda del Estado (Folios 134 a 288).

[5] Folios 66 a 67.

[6] La entidad fue vinculada al proceso mediante proveído del 27 de noviembre de 2013, proferido por el Juzgado Tercero de Ejecución de Penas y Medidas de Seguridad de Valledupar (Folio 3).

[7] Folio 3.

[8] Folios 298 a 305.

[9] Folios 309 a 315.

[10] Folios 319 a 325.

[11] Folios 338 a 359.

[12] Folios 2 a 8 del cuaderno de revisión.

[13] Folios 10 al 17 del cuaderno de revisión.

[14] Folios 21 a 22 del cuaderno de revisión.

[15] Folios 25 a 27 del cuaderno de revisión.

[17] Este capítulo fue elaborado teniendo como referencia la Sentencia T-788 de 2013 proferida por esta Sala de Revisión (M.P. Luis Guillermo Guerrero Pérez).

[18] “Por el cual se reglamenta la acción de tutela consagrada en el artículo 86 de la Constitución Política.”

[19] “Artículo 10. Legitimidad e interés. La acción de tutela podrá ser ejercida, en todo momento y lugar, por cualquiera persona vulnerada o amenazada en uno de sus derechos fundamentales, quien actuará por sí misma o a través de representante. Los poderes se presumirán auténticos. // También se pueden agenciar derechos ajenos cuando el titular de los mismos no esté en condiciones de promover su propia defensa. Cuando tal circunstancia ocurra, deberá manifestarse en la solicitud. // También podrá ejercerla el Defensor del Pueblo y los personeros municipales.”

[20] Artículo 1° del Decreto 2591 de 1991.

[21] Ver, entre otras, las sentencias T-114 de 2013 y T-316A de 2013 (M.P. Luis Guillermo Guerrero Pérez).

[22] Al respecto, ver, entre otras, las sentencias T-723 de 2012 (M.P. Jorge Iván Palacio

Palacio), T-934 de 2012 (M.P. Luis Guillermo Guerrero Pérez), T-1058 de 2012 (M.P. Gabriel Eduardo Mendoza Martelo) y T-213 de 2013 (M.P. Luis Ernesto Vargas Silva).

[23] Sobre el tema se pueden consultar, entre otras, las sentencias T-074 de 2013 (M.P. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub), T-178 de 2013 (Gabriel Eduardo Mendoza Martelo) y T-181 de 2013 (M.P. Luis Guillermo Guerrero Pérez).

[24] El artículo 24 del Decreto 2591 de 1991 consagra: “Prevención a la autoridad. Si al concederse la tutela hubieren cesado los efectos del acto impugnado, o éste se hubiera consumado en forma que no sea posible restablecer al solicitante en el goce de su derecho conculcado, en el fallo se prevendrá a la autoridad pública para que en ningún caso vuelva a incurrir en las acciones u omisiones que dieron mérito para conceder la tutela, y que, si procediere de modo contrario, será sancionada de acuerdo con lo establecido en el artículo correspondiente de este Decreto, todo sin perjuicio de las responsabilidades en que ya hubiere incurrido. El juez también prevendrá a la autoridad en los demás casos en que lo considere adecuado para evitar la repetición de la misma acción u omisión.”

[25] El artículo 26 del Decreto 2591 de 1991 señala: “Cesación de la actuación impugnada. Si, estando en curso la tutela, se dictare resolución, administrativa o judicial, que revoque, detenga o suspenda la actuación impugnada, se declarará fundada la solicitud únicamente para efectos de indemnización y de costas, si fueren procedentes. // El recurrente podrá desistir de la tutela, en cuyo caso se archivará el expediente. // Cuando el desistimiento hubiere tenido origen en una satisfacción extraprocesal de los derechos reclamados por el interesado, el expediente podrá reabrirse en cualquier tiempo, si se demuestra que la satisfacción acordada ha resultado incumplida o tardía.”

[26] Al respecto, ver, entre otras, las sentencias T-083 de 2010 (M.P. Humberto Antonio Sierra Porto), T-495 de 2010 (M.P. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub), T-355 de 2011 (M.P. Gabriel Eduardo Mendoza Martelo) y T-703 de 2012 (M.P. Luis Ernesto Vargas Silva).

[27] En este sentido se pueden consultar las sentencias T-691 de 2009 (M.P. Gabriel Eduardo Mendoza Martelo), T-883 de 2009 (M.P. Jorge Iván Palacio Palacio), T-1028 de 2011 (M.P. Humberto Antonio Sierra Porto) y T-663 de 2012 (M.P. Adriana María Guillén Arango).

[28] Al respecto, ver, entre otras, las sentencias T-129 de 2009 (M.P. Humberto Antonio Sierra Porto), T-335 de 2009, SU-339 de 2011 (M.P. Humberto Antonio Sierra Porto) y T-664 de 2012 (M.P. Adriana María Guillén Arango).

[29] Respecto a la existencia de mecanismos judiciales ordinarios la Corte, en Sentencia T-453 de 2009 (M.P. Juan Carlos Henao Pérez), señaló que: “Fue así como la Constitución Política dispuso un sistema jurídico al que todas las personas tienen derecho a acceder, con el fin de que, en el mismo, todos los conflictos jurídicos fueren resueltos en derecho en virtud de normas sustanciales y procesales preexistentes, erigiendo diversas jurisdicciones (ordinaria -artículo 234-, contencioso administrativa -artículo 236-, constitucional -artículo 239-) y en cada una de éstas determinando la competencia material, las autoridades y las acciones y procedimientos para su acceso.// De esta forma, el ordenamiento jurídico ofrece normas procesales y sustanciales ejecutadas por autoridades previamente instituidas, para que sean resueltos todos los conflictos que en él sucedan. (...)// Así, la acción de tutela es un mecanismo efectivo para el amparo de los derechos fundamentales cuyo ejercicio ante la existencia de otros medios de defensa judicial, no significa el remplazo de éstos, sino el desarrollo mismo de su finalidad, esto es, que en interés de la salvaguarda de los derechos fundamentales afectados, la acción de tutela procederá de manera excepcional y subsidiaria ante la inexistencia de un medio de defensa judicial o ante la amenaza de configuración de un perjuicio irremediable”.

[30] *Ibíd.*

[31] Este capítulo fue elaborado teniendo como referencia la Sentencia T-721 de 2013 proferida por esta Sala de Revisión (M.P. Luis Guillermo Guerrero Pérez).

[32] En especial las observaciones generales número 4 de 1991 y 7 de 1997.

[33] Los Principios Pinheiro fueron aprobados por la Subcomisión de Protección y Promoción de los Derechos Humanos de las Naciones Unidas en agosto de 2005.

[34] Al respecto, se puede consultar la Sentencia T-908 de 2012 (M.P. Nilson Pinilla Pinilla).

[35] Con referencia en las sentencias T-235 de 2013 (M.P. Nilson Pinilla Pinilla) y T-689 de

2013 (M.P. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub).

[36] Sentencia T-349 de 2012 (M.P. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub).

[37] Sentencia T-689 de 2013 (M.P. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub).

[38] Ibídem.

[39] Sentencia T-349 de 2012 (M.P. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub) y T-235 de 2013 (M.P. Nilson Pinilla Pinilla).

[40] Ibídem.

[41] M.P. Luis Guillermo Guerrero Pérez.

[42] “Artículo 5°. Procedencia de la acción de tutela. La acción de tutela procede contra toda acción u omisión de las autoridades públicas, que haya violado, viole o amenace violar cualquiera de los derechos de que trata el artículo 2 de esta ley (...).”

[43] Artículo 286 de la Constitución.

[44] Artículo 1° del Decreto 4802 de 2011.

[45] Folios 25 a 27 del cuaderno de revisión.

[46] Folio 132.

[47] “Por la cual se dictan medidas de atención, asistencia y reparación integral a las víctimas del conflicto armado interno y se dictan otras disposiciones.”