NOTA DE RELATORIA: Mediante auto 234 de fecha 3 de junio de 2015, el cual se anexa en la parte final, se declara parcialmente nula la presente providencia, únicamente en lo referente al expediente T-3469991

Sentencia T-837/12

ACCION DE TUTELA TEMERARIA-Inexistencia por cuanto se presentan hechos nuevos

La Corte ha considerado temerario el ejercicio de la acción de tutela cuando el peticionario acude más de una vez ante la rama judicial del Estado, con el fin de que sea estudiado un mismo caso, con iguales pretensiones y, además si la tutela fue interpuesta sin un motivo expresamente justificado. Bajo estos supuestos, se está ante una actuación temeraria y su consecuencia es el rechazo o la decisión desfavorable. En suma, el juez debe estudiar cuidadosamente cada caso en concreto, para establecer si se presenta la identidad de hechos, partes y pretensiones que harían la acción temeraria, o si por el contrario existen hechos nuevos, incluso debe estudiar si el contenido de los anteriores fallos de la acción de tutela resolvieron de fondo la pretensión del accionante.

DERECHO A LA VIVIENDA DIGNA/DERECHO A LA VIVIENDA DIGNA-Línea jurisprudencial en materia de protección mediante acción de tutela

Respecto a lo que debe entenderse por una vivienda digna, la Corte ha señalado que la misma implica contar con un lugar, propio o ajeno, que le permita a la persona desarrollarse en unas mínimas condiciones de dignidad y satisfacer su proyecto de vida. Así mismo, se han sentado las condiciones mínimas con las que debe contar una vivienda para ser considerada como digna. El derecho a una vivienda digna puede ser invocado en sede de tutela, cuando por conexidad se afectan otros derechos catalogados como fundamentales que se encuentran en cabeza de la misma persona. Por lo tanto, el juez deberá estudiar en cada caso concreto la eventual puesta en peligro del derecho a una vivienda digna, pero también de otros derechos fundamentales directamente vinculados entre sí.

DERECHO DE PROPIEDAD-Fundamental por conexidad

El derecho a la propiedad tiene carácter constitucional y puede ser apreciado como un derecho fundamental cuando tiene nexos con otros derechos fundamentales y, por lo tanto

puede ser reclamado mediante la acción de tutela. Así mismo, es importante mencionar que otra de sus características, es que es un derecho exclusivo en la medida en que quien ostenta el carácter de propietario sobre un bien, puede por regla general oponerse a las intromisiones de terceros.

DERECHO DE PROPIEDAD-Caso de damnificada por la ola invernal la cual le destruyó su casa y es madre cabeza de familia de 4 menores

DERECHO A LA VIVIENDA DIGNA-Orden al Instituto de Vivienda Urbana de Bucaramanga realizar las gestiones para reubicar a la accionante y a sus cuatro hijos

Referencia: expedientes T- 3.352.756 y T-3.469.991

Magistrado Ponente:

LUIS ERNESTO VARGAS SILVA

Bogotá, D.C., veintitrés (23) de octubre de dos mil doce (2012).

La Sala Novena de Revisión de la Corte Constitucional, integrada por los magistrados LUIS ERNESTO VARGAS SILVA, MARÍA VICTORIA CALLE CORREA y MAURICIO GONZÁLEZ CUERVO, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, específicamente las previstas en los artículos 86 y 241 numeral 9 de la Constitución Política y en el Decreto 2591 de 1991, profiere la siguiente:

SENTENCIA

En el trámite de revisión de los fallos emitidos por el Juzgado segundo Penal Municipal con Funciones de Control de Garantías de Bucaramanga el  15 de noviembre de 2011 en única instancia, dentro del proceso de tutela iniciado por Deyanira Pedraza Cárdenas actuando en nombre propio y en representación de sus mejores hijos Carlos Fabián, Helen Julieta, Jorge Luis y Yesid Andrés Pedraza, contra la Alcaldía municipal de Bucaramanga y, el Juzgado Segundo Penal del Circuito Especializado de Villavicencio-Meta en única instancia, dentro del proceso de tutela inciado por Doris Lilia Saray Rodríguez contra la Gobernación del Meta y otro.

I. ANTECEDENTES.

Acumulación de procesos.

La Sala de Selección de Tutelas Número Dos, mediante auto del 17 de febrero de 2012, escogió para su revisión el expediente T-3.352.756 y dispuso su reparto a este despacho. Igualmente, por medio del auto proferido el 23 de mayo de 2012, la Sala Selección de Tutelas Número Cinco asignó a este despacho la revisión del expediente T-3.469.991.

Teniendo en cuenta que ambos expedientes guardan una estrecha similitud en cuanto a hechos y pretensiones, la Sala Novena de Revisión profirió el auto del 14 de agosto de 2012, en virtud del cual ordenó acumularlos para que fueran fallados en una misma sentencia.

1. Expediente T-3.352.756

1. Hechos y demanda de tutela.

El 18 de octubre de 2010, Deyanira Pedraza Cárdenas interpuso acción de tutela contra la Alcaldía del municipio de Bucaramanga, por considerar que le están siendo vulnerados sus derechos a una vivienda digna, los derechos de los niños y a tener una familia. Luego de surtirse el trámite de doble instancia, la Corte Suprema de Justicia- Sala de Casación Penal mediante sentencia de tutela del 27 de octubre de 2011, declaró la nulidad de todo lo actuado. En consecuencia, el 1° de noviembre de 2011 el Juzgado segundo Penal Municipal con Funciones de Control de Garantías de Bucaramanga retomó el conocimiento de la misma. La acción de tutela se basó en los siguientes hechos:

1.1 La accionante manifestó que en el 2005 fue víctima con su familia de la avalancha que produjo el Río de Oro en las vecindades de Bucaramanga y Girón, en el departamento de Santander.

1.2 A raíz de dicho suceso, la alcaldía de Bucaramanga censó los hogares afectados, entre

los cuales se incluyó a la accionante y su núcleo familiar compuesto por sus cuatro hijos menores de edad uno de los cuales sufre de leucemia. Sin embargo, se cometió un error de digitación en su número de cédula, razón por la cual afirmó que no ha podido acceder a los beneficios de vivienda a los que tiene derecho.

1.3 Manifestó que al no contar con un lugar fijo en donde vivir, trató de tomar en arriendo una habitación pero el canon le resultó imposible de asumir. En vista de lo anterior, el 13 de octubre de 2010 decidió ocupar con sus cuatro hijos la vivienda ubicada en la calle 10 NB No. 2 Occ – 03 de la urbanización Villas de San Ignacio, la cual fue construida por el municipio meses atrás y se encontraba deshabitada.

1.4 El Instituto de Vivienda de Bucaramanga –Invisbu, acudió a su vivienda y después de indagar sobre su situación familiar se retiró. No obstante, la actora fue informada de que se había programado una diligencia de lanzamiento por ocupación de hecho en la vivienda que habita para el lunes 19 de octubre de 2010.

1. En consecuencia, solicitó al juez de tutela que como medida provisional de protección ordenara la suspensión de la diligencia de lanzamiento por ocupación de hecho mencionada ya que no tiene a donde ir y, de ser desalojada se pondrían en grave riesgo los derechos de sus menores hijos.

1. Adicionalmente, pidió que se amparara su derecho a una vivienda digna y, se ordene al municipio de Bucaramanga dar una solución definitiva a su problema de vivienda, en igualdad de condiciones con las demás familias que ya tienen definida su situación.

1. Finalmente, informó la actora que sólo cursó hasta el grado segundo de primaria y que es una persona de escasos recursos económicos, que no tiene un trabajo estable por lo cual no devenga ingresos fijos mensuales, vive de la informalidad y es madre cabeza de familia, pues se encarga sola del mantenimiento de sus 4 menores hijos. Afirmó que le ha realizado varias mejoras al inmueble, para adecuarlo a sus necesidades específicas, para lo cual, naturalmente ha incurrido en una serie de gastos que perdería si la obligan a desalojar el

inmueble.

1.2. Intervención de las partes demandadas.

Mediante auto del 1° de noviembre de 2011, el Juzgado Segundo Penal Municipal con Función de Control de Garantías avocó el conocimiento de la acción de tutela y resolvió vincular al trámite al Instituto de Vivienda de Bucaramanga –Invisbu, al Gobernador del Departamento de Santander, al Alcalde municipal de Girón y, a los señores Luís Alfredo Aguillón Villamizar y Marina Pabón Cardozo, por considerar que pueden tener interés sobre la materia.

Adicionalmente, debe señalarse que en auto del 18 de octubre de 2010, en el que se admitió inicialmente la acción de tutela, también se concedió la medida cautelar solicitada por la accionante y, se ordenó al municipio de Bucaramanga suspender inmediatamente y de manera provisional la diligencia de lanzamiento por ocupación de hecho, programada contra la actora el 19 de octubre de 2010, mientras el Alcalde de Bucaramanga le brinda una solución definitiva al problema de vivienda de la actora. Esta orden permaneció en firme hasta el momento en que la Corte asumió la revisión del caso.

1.2.1 Instituto de Vivienda de Bucaramanga Invisbu.

Mediante apoderado judicial el Instituto de vivienda de interés social y desarrollo urbano de Bucaramanga – en adelante Invisbu – dio respuesta a la acción de tutela, y dijo que la señora Deyanira Pedraza Cárdenas invadió el predio ubicado en la calle 10 NB No. 2 Occ-03, de la Urbanización Villas de San Ignacio por lo cual se encontraba adelantando las acciones penales y policivas correspondientes en contra de la ciudadana. Estableció que el Invisbu se acercó al inmueble mencionado a realizar la diligencia de lanzamiento por ocupación de hecho, pero la accionante “de una manera inescrupulosa utilizó a sus menores hijos, interponiéndolos frente a la fuerza policial con el propósito de impedir el lanzamiento.” Sin embargo atendiendo a la orden dada por el despacho se suspendieron las actividades de recuperación del inmueble invadido.

Adicionalmente, informó que esta es la tercera vez que la demandante interpone una acción de tutela por los mismos hechos, y que es necesario tener en cuenta que no formuló recurso alguno contra el acto administrativo mediante el cual fue excluida del subsidio de vivienda familiar, de manera que lo que pretende es revivir oportunidades procesales vencidas

mediante el uso temerario de la acción de tutela.

En consecuencia solicitó que sea denegado el amparo, pues la accionante no ha adelantado los procedimientos administrativos necesarios para acceder al subsidio de vivienda familiar, el cual es otorgado por el Fondo Nacional de Vivienda previo cumplimiento de los requisitos contenidos en el decreto 2190 de 2009. Así mismo pidió oficiar al Juzgado Quinto de Familia del Circuito de Bucaramanga, para que aportara copia auténtica de la sentencia de primera instancia de la acción de tutela No. 2010-0589 con el fin de demostrar la actuación temeraria de la actora.

1.2.2. Municipio de Bucaramanga.

Camilo Andrés Mogollón Navarro actuando como apoderado del representante legal del municipio de Bucaramanga, dio respuesta a la acción de tutela en la que manifestó que la señora Deyanira Pedraza Cárdenas ya había instaurado otra acción por los mismos hechos bajo el radicado número 2010-000589 que cursó en el Juzgado Quinto de Familia de Bucaramanga, la cual no prosperó en razón a la actuación temeraria de la actora.

Estableció que el municipio de Bucaramanga no le ha vulnerado ningún derecho fundamental a la señora Pedraza Cárdenas y que el riesgo al que fue expuesta cuando se incurrió en el error en el número de su documento de identidad, ya fue superado mediante la certificación expedida por el coordinador del Comité Local para Prevención y Atención de Desastres de Bucaramanga (Clopad), en la cual se establece su calidad de damnificada, así mismo afirmó que se encuentra registrada en el programa de la Alcaldía. Por lo tanto, solicitó que sea rechazado el amparo, porque además no se cumple con los requisitos de inmediatez y subsidiariedad, y sus pretensiones se traducen exclusivamente en una prestación económica.

1.2.3 Municipio de San Juan Girón.

María del Pilar Florez Galvis, en su calidad de Secretaria de Gobierno del municipio San Juan Girón contestó la acción de tutela, manifestó que ninguno de los hechos y pretensiones le atañen a la entidad que representa, porque la accionante es damnificada del municipio de Bucaramanga y éste fue quien evaluó su situación de inclusión en el censo, de manera que es dicho municipio y no San Juan de Girón quien tiene la responsabilidad por los hechos que

ahora se denuncian.

1.2.4 Luís Alfredo Aguillón Villamizar y Marina Pabón Cardozo.

El señor Luís Alfredo Aguillón Villamizar y la señora Marina Pabón Cardozo intervinieron en la acción de tutela en su calidad de propietarios del inmueble que actualmente ocupa la actora. Manifestaron que fueron damnificados por la ola invernal del año 2005, a raíz de lo cual hicieron los trámites de postulación para obtener un subsidio de vivienda, entregaron el inmueble que amenazaba ruina, cancelaron los servicios públicos del mismo y, firmaron las escrituras correspondientes para que el Invisbu les entregara la vivienda acordada; la diligencia de entrega se tenía prevista para el 15 de octubre de 2010, pero ésta no se pudo realizar porque la señora Deyanira Pedraza Cárdenas la ocupó con sus hijos.

Consideraron que la anterior situación vulnera sus derechos a una vivienda digna y a la vida pues, se han visto obligados a vivir en la calle, en cambuches, y en habitaciones de una manera que consideran indigna; por lo tanto solicitaron que no se acceda a las pretensiones de la actora pues se estarían premiando las vías de hecho cometidas por encima de sus derechos legalmente constituidos.

1.3. Pruebas relevantes aportadas al proceso.

1.3.1 Fotocopia de la cédula de la accionante. (Folio 4 cuaderno 1)

1.3.2 Comunicación emitida por el Coordinador del grupo para la prevención y atención de desastres de la Gobernación de Santander al municipio de Bucaramanga, el 6 de septiembre de 2007, en la que consta que la señora Deyanira Pedraza Cárdenas fue afectada por la ola invernal del 2005, censada y ubicada en los cambuches del club Chimita de Bucaramanga. Así mismo se hizo saber que se encontraba solicitando de manera urgente fuera incluida en un programa de vivienda de interés social. (Folio 5, cuaderno 1).

1.3.3 Derecho de petición presentado por Deyanira Pedraza Cárdenas, el 14 de septiembre de 2009, ante el Gobernador del Departamento de Santander y el Alcalde del municipio de Bucaramanga, en el que les informó que por un error en el número de su cédula no le fue otorgada ninguna solución de vivienda en el año 2005, por lo tanto les pidió que se le brinde un auxilio de vivienda a su núcleo familiar ya que no tiene un lugar en donde vivir con sus 4

hijos menores de edad, recalcando que uno de ellos padece de leucemia. (Folio 6, cuaderno 1).

1.3.4 Certificación emitida por la Alcaldía de Bucaramanga – Secretaría de gobierno, Oficina de prevención y atención de desastres, en la que consta que Deyanira Pedraza Cárdenas fue damnificada por la ola invernal del 9 y 12 de febrero de 2005 y que aparece registrada en el censo oficial de damnificados. Se dejó claridad sobre su número de cédula porque existía un error en el mismo, siendo el correcto 37.551.962 de Girón. (Folio 7, cuaderno 1).

1.3.5 Copia de la sentencia emitida en primera instancia por el Juzgado Quinto de Familia de Bucaramanga, el 4 de octubre de 2010 dentro del proceso de tutela iniciado por Deyanira Pedraza Cárdenas contra el municipio de Bucaramanga, Cajasan y el Ministerio de ambiente, vivienda y desarrollo territorial con el fin de que se ampararan sus derechos a la vida, a la dignidad humana a la igualdad y a una vivienda digna y se ordenara a los accionados el otorgamiento de un subsidio de vivienda, teniendo en cuenta que fue censada como afectada de la ola invernal del 2005 pero por un error en su cédula no había sido beneficiada con ninguna ayuda.

El Juzgado decidió negar el amparo solicitado por la actora, en tanto encontró que la accionante ya había interpuesto una acción de tutela en el año 2008 con los mismos hechos y pretensiones, la cual conoció el Juzgado Cuarto Penal Municipal con Función de Control de Garantías y fue negada en tanto se comprobó que:

(i) la lista de personas censadas estuvo publicada durante 6 meses y solo 2 años después la accionante se percató del error en su número de documento e inició los trámites para corregirlo,

(ii) frente a la decisión adoptada por Fonvivienda que le negó el acceso a un subsidio de vivienda, la actora no presentó los recursos correspondientes para controvertirla,

(iii) anteriormente ya había interpuesto otra acción de tutela en la cual se le informó que podía volverse a presentar a otras convocatorias para subsidio de vivienda pero que según el sistema la actora solo lo intentó una vez en el año 2005,

(iv) no existió un hecho nuevo entre la acción interpuesta en el año 2008 y la que se revisó

en ese entonces, por lo tanto se consideró como temeraria. También se dijo en dicha ocasión que no se cumplió con el requisito de inmediatez porque los hechos datan del año 2005 y la acción fue interpuesta en el 2010. (Folios 46 a 56, cuaderno 1).

1.3.6 Certificado de tradición y libertad del inmueble identificado con la matrícula inmobiliaria No. 300-339302 de Bucaramanga, ubicado en la Calle 10NC # 2 OCC -03 Bloque B Casa 1 Villas de San Ignacio, Lote 1 Manzana B etapa 3, en el que consta que es de propiedad de los señores Luís Alfredo Aguillón Villamizar y Marina Pabón Acosta, quienes lo adquirieron mediante cesión a título gratuito de bienes fiscales – subsidio del Instituto de vivienda de interés social y reforma urbana del municipio de Bucaramanga Invisbu. (Folios 101 y 102, cuaderno 1).

1.3.7 Copia de la sentencia de segunda instancia, emitida por la Corte Suprema de Justicia Sala de Casación Penal, dentro del trámite de acción de tutela iniciado por Luis Alfredo Aguillón Villamizar contra los Juzgados Segundo Penal Municipal con función de control de garantías y Octavo Penal del Circuito ambos de Bucaramanga, en la cual se accedió a las pretensiones del actor y se resolvió declarar la nulidad de todo lo actuado en el proceso de tutela iniciado por Deyanira Pedraza Cárdenas, en tanto no se integró debidamente el contradictorio al omitir vincular al demandante y su esposa al trámite, siendo que son terceros que se pueden ver directamente afectados al ser los propietarios del inmueble que se encuentra ocupando la señora Pedraza Cárdenas. (Folios 123 a 130, cuaderno 1).

1.4. Sentencia objeto de revisión.

El 15 de noviembre de 2011, el Juzgado Segundo Penal municipal con funciones de control de garantías de Bucaramanga profirió sentencia de única instancia, en la cual se resolvió amparar los derechos de la accionante a una vivienda digna y los derechos de los niños.

En consecuencia, ordenó “manténgase la orden impartida en la medida provisional ordenada en auto de fecha 18 de octubre del presente año y en consecuencia se ORDENA suspender la diligencia de desalojo de la señora DEYANIRA PEDRAZA y un núcleo familiar de la vivienda ubicada en la calle 10NB No. 1 Occ-03 de la urbanización Villas de San Ignacio, hasta tanto no se de una solución definitiva a su problema de vivienda, y proceda a ubicar e incluir a la señora DEYANIRA PEDRAZA CÁRDENAS y a sus hijos en un programa que solucione de fondo su problema de vivienda, de tal forma que una vez se haga efectivo el desalojo pueda la

accionante gozar de una vivienda en condiciones dignas, o medie una orden proferida al interior de un proceso policivo en su contra garantizando siempre la protección de ésta, su núcleo familiar y especialmente su derecho a la vivienda digna, so pena de imponer las sanciones a que se refieren los artículos 52 y 53 del Decreto 2591 de 1.991."

Lo anterior, porque consideró que la actuación de la accionante no es temeraria pues si bien ya había interpuesto otra acción de tutela similar a la actual en la que solicitó la protección de su derecho a la vivienda digna, lo cierto es que los fundamentos fácticos de una y otra son distintos, pues la primera se basó en la ausencia de vivienda de la accionante que la llevó a solicitar el otorgamiento de un inmueble en el marco de la política de atención de desastres del municipio de Bucaramanga, y la actual se basa en la ocupación del inmueble que realizó y la diligencia de lanzamiento por ocupación de hecho decretada sobre el mismo.

A su juicio, el Invisbu desconoció el principio de confianza legítima del cual es titular la accionante obligándola a soportar una carga indebida y desproporcionada, al no darle una solución pacífica a la situación que ahora se analiza, iniciando un proceso policivo de lanzamiento por ocupación de hecho sin tener en cuenta la especial condición de la actora y sin plantearle ninguna opción de reubicación.

1.5 Trámite surtido en sede de revisión.

Mediante auto del 23 de mayo de 2012, esta Corporación le solicitó al Invisbu de Bucaramanga que manifestara:

a. Si tiene información acerca de trámites que haya adelantado la señora Deyanira Pedraza Cárdenas identificada con la c.c. 37.551.962 de Girón, para ser acreedora de un subsidio de vivienda. En caso afirmativo explique cuál fue el resultado del mismo, y si fue negado exponga las razones específicas que motivaron tal decisión.

b. Si ha brindado alguna solución de vivienda a los señores Luis Alfredo Aguillón Villamizar identificado con la cc. 91.341.635 de Bucaramanga y Marina Pabón Cardozo identificada con la cc. 63.480.879 de Bucaramanga. En caso afirmativo especifique las condiciones de la misma.

Silvia Johan Camargo Gutiérrez, Directora del Invisbu dio respuesta a lo solicitado por la Sala, afirmó que desconoce si la señora Deyanira Pedraza Cárdenas ha adelantado trámites para ser acreedora de un subsidio de vivienda familiar, pues esto no es de su competencia, adicionalmente informó que los señores Luís Alfredo Aguillón y Marina Pabón se encuentran ubicados en un inmueble del proyecto de Vivienda de Interés Social Villas de San Ignacio, a título de préstamo, "lo anterior, en razón a que dicho inmueble es de propiedad de otro ciudadano (…) es de advertir que a la suscrita le resulta absolutamente imposible escriturar otra vivienda a los señores Alfredo y Marina, toda vez que éstos son los legítimos propietarios de la vivienda que invadió la señora DEYANIRA PEDRAZA (…). Por lo anterior, Honorables Magistrados, ruego se verifiquen todos los aspectos fácticos que se describen en los memoriales precedentes, a efecto que se tome la mejor decisión, que no vulnere los derechos fundamentales de los señores LUÍS ALFREDO Y MARINA, ya que éstos si cumplieron con el trámite legal ordenado en la ley y por el contrario se les está castigando y reprimiendo sus derechos." Mayúsculas y negrita dentro del texto.

1. Expediente T-3.469.991.

1. Hechos y demanda de tutela.

El 10 de enero de 2012, la señora Doris Lilia Saray Rodríguez interpuso acción de tutela contra la Oficina de vivienda del Departamento del Meta y la Gobernación del Meta, por considerar que le están siendo vulnerados sus derechos a la igualdad y el debido proceso, con base en los siguientes hechos:

1. La accionante manifestó ser madre cabeza de familia de dos hijos y, al no contar con los recursos suficientes para adquirir independientemente una vivienda para sus hijos, se postuló para adquirir una vivienda de subsidio familiar en la Urbanización Semillas de Paz ubicada en Villavicencio-Meta.

1. Luego de haberse surtido todo el trámite correspondiente, mediante la Resolución No. 268

de 2011, el Gerente de vivienda del Departamento del Meta le transfirió a título de subsidio de vivienda familiar en especie a la accionante y sus dos hijos un lote de terreno ubicado en la Calle 29 A sur No. 37-47 en la Urbanización Semillas de Paz.

1. Para poder ser adjudicataria del inmueble, la accionante tuvo que pedir un crédito para poder pagar la suma de $7’500.000 al Departamento del Meta, por concepto de una vivienda de interés social.

1. Señaló que cuando se disponían a realizar la diligencia de entrega real y material del inmueble, la misma no pudo llevarse a cabo porque en éste se encontraba habitando una familia, que no obstante la presencia de la Policía, se negó a abandonar el predio.

1. De acuerdo con lo anterior, la Oficina de vivienda del Departamento del Meta, se comprometió a adelantar todas las diligencias necesarias para recuperar el bien que le fue adjudicado a la actora.

1. Sin embargo, al ver que no recibía respuesta alguna, la accionante radicó un derecho de petición el 13 de septiembre de 2011 ante dicha oficina, para que solucionaran su situación. Sin embargo, para el momento de la interposición de la tutela, éste no había sido contestado.

1. Lo anterior, constituye para la actora una vulneración de sus derechos fundamentales a la igualdad, al debido proceso y a una vivienda digna, pues la entidad demandada no le ha dado solución a la barrera encontrada para poder ocupar la casa que adquirió y, actualmente se encuentra pagando arriendo, el crédito que solicitó para solventar el pago de su vivienda y, mantiene ella sola a sus dos hijos, por lo cual se ve amenazado su mínimo vital, en

consecuencia solicitó al juez de tutela que ordene a la demandada que le de la entrega real y material de la casa que adquirió.

1. Intervención de las partes demandadas.

Jorge Carmelo Pérez Alvarado, actuando en su condición de Gerente de Vivienda del Departamento del Meta, dio respuesta a la acción de tutela, en donde señaló que es cierto que la señora Doris Lilia Saray Rodríguez presentó petición el día 13 de septiembre de 2011 a través de la cual solicitó la entrega del inmueble que le fue adjudicado mediante la Resolución 268 del 18 de junio de 2011, pero no encontró en su sistema respuesta alguna a dicha petición.

Por otra parte, afirmó que "se adelantan en este momento ante la Secretaría Jurídica de la Gobernación, las gestiones para constituir apoderado especial que se encargue del trámite de la acción reivindicatoria correspondiente, aclarando que la titularidad del derecho radica en cabeza de la Señora Doris Lilia Saray Rodríguez, quien se encuentra inscrita como titular del derecho de dominio sobre el inmueble objeto de la ocupación, ante la Oficina de Registro de Instrumentos Públicos del Círculo de Villavicencio."

Finalmente dijo que su escrito se debía entender también, como el pronunciamiento del Gobernador del Meta.

1. Pruebas relevantes aportadas al proceso.

1. Copia de la cédula de ciudadanía de la accionante, en donde consta que actualmente tiene 43 años de edad. (Folio 6, cuaderno principal).

1. Copia de la consignación realizada por la accionante a favor del Departamento del Meta, por el monto de 7'500.000. (Folio 7, cuaderno principal).

1. Resolución No. 268 de 2011, mediante la cual, el Gerente de vivienda del Departamento del Meta, transfirió “un lote de terreno urbanizado y vivienda de interés social a título de subsidio familiar en especie, un hogar beneficiado del proyecto de vivienda de interés social denominado ‘URBANIZACIÓN SEMILLAS DE PAZ’, en el municipio de Villavicencio-Meta”, a la señora Doris Lilia Saray Rodríguez y a sus dos menores hijos, Laura Marcela Gutierrez Saray y Miguel Ángel Gutierrez Saray, teniendo en cuenta que cancelaron en su totalidad el valor de $7.500.000 para la adquisición de la vivienda, valor éste no subsidiado por el Departamento del Meta y, que cumplieron con los requisitos establecidos en el Acuerdo 006 de 2005 del Fondo de Vivienda del Meta.” (Folios 8 a 14, cuaderno principal).

1. Copia del derecho de petición radicado por la accionante el 13 de septiembre de 2011, ante el Gerente de vivienda del Departamento del Meta, en el cual solicitó que se realizara la entrega real y material del inmueble que le fue asignado. (Folio 15, cuaderno principal).

1. Sentencia que se revisa.

El 23 de enero de 2012, el Juzgado Segundo Penal del Circuito Especializado de Villavicencio-Meta, profirió sentencia de única instancia en la cual resolvió amparar el derecho de petición de la accionante y, negar las demás pretensiones de la demanda. Lo anterior, en tanto evidentemente la entidad demandada no había dado respuesta de fondo a la petición realizada el 13 de septiembre de 2011 por la accionante. Ordenó a la Oficina de vivienda del Departamento del Meta, dar respuesta de fondo  en donde se señalara la fecha probable en la que se le daría entrega del inmueble, o por lo menos la fecha exacta en la que se iniciarían las actuaciones tendientes a recuperar el bien que le pertenece a la actora, sin embargo, consideró que no habían sido vulnerados los derechos a la igualdad y al debido proceso de la accionante, dentro del procedimiento adelantado por la Gobernación del Meta para la selección y adjudicación de la mencionada vivienda de interés social.

III. CONSIDERACIONES DE LA CORTE CONSTITUCIONAL

1. Competencia

Esta Sala es competente para revisar la presente decisión de tutela, de conformidad con lo previsto en los artículos 86 y 241 de la Constitución Política, el Decreto 2591 de 1991 y las demás disposiciones pertinentes.

2. Problema Jurídico

1. En los casos que se someten a estudio de la Sala, se encuentran en tensión los derechos fundamentales de dos tipos de familias, por un lado están aquellas que realizaron todo un procedimiento para obtener una vivienda de interés familiar, a las que efectivamente se les transfirió el derecho de dominio sobre un bien inmueble y, por otro lado aquellas familias que ante la urgencia de encontrar un lugar digno en donde vivir, ocuparon de hecho viviendas de interés social, impidiendo así que aquellas personas a las que les había sido adjudicada, pudieran habitar la casa que les fue otorgada.

Así pues corresponde a la Sala estudiar si en este caso los derechos a la propiedad y a la vivienda adquieren el carácter de fundamentales y, en esta medida, es posible protegerlos en sede de tutela, y establecer si existe una vulneración de los mismos al permitir que una familia habite un inmueble que no es de su propiedad y, que pertenece a otro núcleo familiar que se encuentra en similares condiciones.

La temeridad en la acción de tutela. No hay acción temeraria cuando se demuestra que han ocurrido hechos nuevos. Reiteración de jurisprudencia.1

1. El artículo 38 del Decreto 2591 de 1991, establece que cuando una persona o su representante presenten una misma acción de tutela ante varios jueces o tribunales, sin que exista un motivo que lo justifique, se deberán rechazar o resolver desfavorablemente las

solicitudes.

1. En desarrollo de lo anterior, la Corte ha considerado temerario el ejercicio de la acción de tutela cuando el peticionario acude más de una vez ante la rama judicial del Estado, con el fin de que sea estudiado un mismo caso, con iguales pretensiones y, además si la tutela fue interpuesta sin un motivo expresamente justificado. Bajo estos supuestos, se está ante una actuación temeraria y su consecuencia es el rechazo o la decisión desfavorable.2

1. El artículo 39 del citado decreto, establece también unas sanciones específicas cuando el ejercicio temerario de la acción de tutela es realizado por un abogado, así pues, si interpone varias acciones de tutela respecto de los mismos hechos y derechos, será sancionado con la suspensión de la tarjeta profesional, al menos por dos años y, en caso de reincidencia, se le cancelará su tarjeta, sin perjuicio de las demás acciones a las que haya lugar.

2. Lo anterior tiene fundamento en los artículos 83 y 95 de la Constitución política, que instituyen que las actuaciones de los particulares y de las autoridades públicas deben ceñirse al principio de la buena fe, además, las personas tienen el deber de respetar los derechos ajenos y no extralimitarse en el ejercicio de los propios. Así las cosas, las personas deben comprometerse a usar adecuadamente la acción de tutela, pues de conformidad con lo conceptuado por esta Corte, “el abuso desmedido e irracional del recurso judicial, para efectos de obtener múltiples pronunciamientos a partir de un mismo caso, ocasiona un perjuicio para toda la sociedad civil, porque de un 100% de la capacidad total de la administración de justicia, un incremento en cualquier porcentaje, derivado de la repetición de casos idénticos necesariamente implica una pérdida directamente proporcional en la capacidad judicial del Estado para atender los requerimientos del resto de la sociedad civil”3.

1. En este orden de ideas, es claro que el constituyente creó una acción ágil y sumaria específicamente para la salvaguarda de los derechos fundamentales, por lo tanto, no debe

hacerse un uso irresponsable de la misma, y utilizarla para fines ajenos para el que fue creada o, para revivir controversias que ya fueron dirimidas previamente por los jueces de tutela.

1. No obstante lo anterior, esta Corte ha aceptado que existe la posibilidad de que “luego de presentada una acción de tutela en donde se exponen unos hechos y derechos concretos, con posterioridad pueda presentarse otra por el mismo solicitante y con base en similares hechos y derechos, pero con la connotación de que han surgido elementos nuevos o adicionales que varían sustancialmente la situación inicial. En esos casos sí es procedente la acción y no podría ser catalogada como temeraria4.”5

1. Así, la interposición de una nueva demanda puede estar justificada en el acaecimiento de nuevas circunstancias fácticas o jurídicas, o del hecho de que la jurisdicción constitucional no se haya pronunciado sobre la real pretensión del accionante6. Adicionalmente, la Corte7 ha sostenido que un hecho nuevo puede ser la consagración de una doctrina constitucional que reconozca la violación de derechos fundamentales en casos similares.

1. En suma, el juez debe estudiar cuidadosamente cada caso en concreto, para establecer si se presenta la identidad de hechos, partes y pretensiones que harían la acción temeraria, o si por el contrario existen hechos nuevos, incluso debe estudiar si el contenido de los anteriores fallos de la acción de tutela resolvieron de fondo la pretensión del accionante. Esto en tanto “la buena fe se presume [y]  la temeridad debe ser cuidadosamente valorada por el juez con el fin de no propiciar situaciones injustas. El estudio -se insiste- debe ser minucioso y sólo después de haber llegado a la fundada convicción de que la actuación procesal de la respectiva parte carece en absoluto de justificación, será tildada de temeraria”.8

El derecho a la vivienda en condiciones dignas. Naturaleza, contenido y exigibilidad en sede de tutela. Reiteración de jurisprudencia.

1. El derecho a una vivienda digna se encuentra consagrado en el artículo 51 constitucional, que establece: “[t]odos 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.” Asimismo, el Pacto Internacional de derechos económicos sociales y culturales en su artículo 11 numeral 1°, establece que “[l]os Estados Partes en el presente Pacto reconocen el derecho de toda persona a un nivel de vida adecuado para sí 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”.

1. El derecho a una vivienda digna se ha entendido tradicionalmente como un derecho social que tiene un contenido esencialmente prestacional, sin embargo, tal como se verá más adelante, existen situaciones en las que puede considerarse como un derecho fundamental; en consecuencia, esta Corporación ha establecido los alcances de este derecho, los cuales “se han desplegado (…), entre el reconocimiento de los elementos inherentes a la naturaleza prestacional del mismo y su excepcional carácter fundamental9”10.

1. Respecto a lo que debe entenderse por una vivienda digna, la Corte ha señalado que la misma implica contar con un lugar, propio o ajeno, que le permita a la persona desarrollarse en unas mínimas condiciones de dignidad y satisfacer su proyecto de vida11. Así mismo, se han sentado las condiciones mínimas con las que debe contar una vivienda para ser considerada como digna, al respecto ha dicho:

“En primer lugar, debe presentar condiciones adecuadas, las cuales dependen de la satisfacción de los siguientes factores, entre otros: (i) Habitabilidad, es decir, 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. (ii) Facilidad de acceso a los servicios indispensables para la salud, la seguridad, la comodidad y la nutrición de sus ocupantes. (iii) Ubicación que 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. (iv) Adecuación cultural a sus habitantes.// En segundo lugar, debe rodearse de garantías de seguridad en la tenencia, condición que comprende, entre otros aspectos: (i) Asequibilidad, que 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. (…). (ii) Gastos soportables, que significa que los gastos de tenencia –en cualquier modalidad- deben ser de un nivel tal que no comprometan la satisfacción de otros bienes necesarios para la garantía 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 financiación 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 cánones de arrendamiento y facilitar el acceso a materiales de construcción. (iii) Seguridad jurídica en la tenencia, que implica que las distintas formas de tenencia estén protegidas jurídicamente, principalmente contra el desahucio, el hostigamiento, o cualquier forma de interferencia arbitraria e ilegal.”12

En este orden de ideas, una vivienda digna debe tener condiciones adecuadas que no pongan en peligro la vida y la integridad física de sus ocupantes, pues además de ser un refugio para las inclemencias externas, es el lugar donde se desarrolla gran parte de la vida de las personas que la ocupan, por lo que “adquiere importancia en la realización de la dignidad del ser humano”13.

1. Así pues, la jurisprudencia constitucional ha señalado que el derecho a una vivienda digna, tiene una naturaleza prestacional, en tanto “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”14, razón por la cual no es exigible su satisfacción de forma directa o inmediata en sede de tutela.

1. No obstante, esta Corte también ha considerado que éste derecho puede ser objeto de

protección por vía de tutela, cuando la afectación del mismo se refleja directamente en derechos fundamentales per se, tales como la vida, la dignidad, la integridad física, la igualdad, el debido proceso, entre otros15, siempre que exista una vulneración concreta del derecho en cabeza de su titular16.

1. De acuerdo con lo anterior, el derecho a una vivienda digna puede ser invocado en sede de tutela, cuando por conexidad se afectan otros derechos catalogados como fundamentales que se encuentran en cabeza de la misma persona. Por lo tanto, el juez deberá estudiar en cada caso concreto la eventual puesta en peligro del derecho a una vivienda digna, pero también de otros derechos fundamentales directamente vinculados entre sí.

Esta Corporación ha señalado los aspectos que han de ser estudiados por el juez, a saber:

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

Con respecto a la inminencia del peligro a que se encuentre expuesta la persona, debe ser de tal magnitud y actualidad que ponga en riesgo la vida, la salud, la integridad física o la dignidad del interesado y su núcleo familiar, y que no exista otra forma de conjurar dicha situación.

Igualmente, la presencia de menores en el entorno amenazado convierte en más apremiante la situación, ya que los derechos de los niños se encuentran en un rango superior, según disposiciones internacionales y constitucionales, jurisprudencialmente desarrolladas."17

1. En suma, el derecho a una vivienda digna puede ser susceptible de protección en sede de tutela, cuando con su afectación se ven involucrados también otros derechos cuya naturaleza fundamental no se discute. Adicionalmente, al estudiar cada caso el juez debe tener en cuenta el contexto en el que se desarrolla y, establecer si se trata de personas en condición

de vulnerabilidad que merecen una especial protección constitucional, pues de ser así, la acción de tutela es el medio judicial idóneo para la protección de dicho derecho.

El derecho de propiedad como derecho fundamental. Reiteración de jurisprudencia.

1. El artículo 58 de la Constitución Política establece que se garantiza la propiedad privada, así mismo señala que la propiedad es una función social que implica obligaciones, y le es inherente una función ecológica. Así pues, el derecho de propiedad tiene rango constitucional y como tal cuenta con varios mecanismos de defensa, sin embargo no es en sí mismo un derecho fundamental y en esta medida, no es la acción de tutela la llamada en principio a prosperar para su protección.

1. No obstante, la jurisprudencia de esta Corte ha determinado que excepcionalmente, cuando la afectación del derecho a la propiedad implica también la vulneración de otros derechos que tienen un claro carácter fundamental, la tutela es la vía eficaz para su protección. Sobre el particular ha dicho la Corte:

"La propiedad es un derecho económico y social a la vez. En consecuencia, la posibilidad de considerarlo como derecho fundamental depende de las circunstancias específicas de su ejercicio. De aquí se concluye que tal carácter no puede ser definido en abstracto, sino en cada caso concreto. Sin embargo, esto no significa que tal definición pueda hacerse de manera arbitraria.

A la hora de definir el carácter de derecho fundamental de la propiedad en un caso concreto, el juez de tutela debe tener como criterio de referencia a la Constitución misma y no simplemente al conjunto de normas inferiores que definen sus condiciones de validez. Esto significa que, en su interpretación, el juez de tutela debe mirar el caso concreto bajo la óptica de los principios, valores y derechos constitucionales, de tal manera que ellos sean respetados.

Sólo en el evento en que ocurra una violación del derecho a la propiedad que conlleve para su titular un desconocimiento evidente de los principios y valores constitucionales que consagran el derecho a la vida a la dignidad y a la igualdad,  la propiedad adquiere naturaleza de derecho fundamental y, en consecuencia, procede la acción de tutela. Dicho en otros términos, la propiedad debe ser considerada como un derecho fundamental, siempre que ella se encuentre vinculada de tal manera al mantenimiento de unas condiciones materiales de existencia, que su desconocimiento afecte el derecho a la igualdad  y a llevar una vida digna." 18

De lo anterior se deduce entonces, que el derecho a la propiedad adquiere carácter fundamental en la medida en que su afectación implique un nexo con otros derechos fundamentales, como la dignidad humana, la igualdad, el derecho a la salud, a vivir en condiciones dignas, entre otros.

1. Ahora bien, el artículo 669 del Código Civil define el derecho de propiedad como el derecho real en una cosa corporal, para gozar y disponer de ella, no siendo contra ley o contra derecho ajeno19 y, el artículo 673 del mismo código menciona algunos modos por medio de los cuales se puede adquirirlo tales como la ocupación, la accesión, la tradición, la sucesión por causa de muerte y la prescripción.

1. En concordancia con lo anterior, esta Corte en la sentencia C-189 de 200620, señaló cuales son las características del derecho a la propiedad privada:

"Al derecho de propiedad se le atribuyen varias características, entre las cuales, se pueden destacar las siguientes: (i) Es un derecho pleno porque le confiere a su titular un conjunto amplio de atribuciones que puede ejercer autónomamente dentro de los límites impuestos por el ordenamiento jurídico y los derechos ajenos; (ii) Es un derecho exclusivo en la medida en que, por regla general, el propietario puede oponerse a la intromisión de un tercero en su ejercicio; (iii) Es un derecho perpetuo en cuanto dura mientras persista el bien sobre el cual

se incorpora el dominio, y además, no se extingue -en principio- por su falta de uso; (iv) Es un derecho autónomo al no depender su existencia de la continuidad de un derecho principal; (v) Es un derecho irrevocable, en el sentido de reconocer que su extinción o transmisión depende por lo general de la propia voluntad de su propietario y no de la realización de una causa extraña o del solo querer de un tercero, y finalmente; (vi) Es un derecho real teniendo en cuenta que se trata de un poder jurídico que se otorga sobre una cosa, con el deber correlativo de ser respetado por todas las personas."

1. En conclusión, el derecho a la propiedad tiene carácter constitucional y puede ser apreciado como un derecho fundamental cuando tiene nexos con otros derechos fundamentales y, por lo tanto puede ser reclamado mediante la acción de tutela. Así mismo, es importante mencionar que otra de sus características, es que es un derecho exclusivo en la medida en que quien ostenta el carácter de propietario sobre un bien, puede por regla general oponerse a las intromisiones de terceros, de conformidad con la jurisprudencia que se acaba de reseñar.

Análisis de los casos en concreto.

1. Expediente T-3.3523756

1. La señora Deyanira Pedraza Cárdenas interpuso acción de tutela para la protección de sus derechos a una vivienda digna, a la familia y los derechos de los niños, los cuales considera vulnerados por el municipio de Bucaramanga. Afirmó que es una de las damnificadas por la ola invernal que sufrió el Departamento de Santander en el 2005, la cual causó una avalancha en el Río de Oro que destruyó su casa. Manifestó que por un error en la digitación del número de su cédula no pudo acceder oportunamente a una solución de vivienda para su núcleo familiar, por lo tanto, se vio obligada a pagar un arriendo que no pudo sostener y, ante su desesperación decidió ocupar una casa que había sido construida por el municipio de Bucaramanga y estaba deshabitada al momento de su llegada. Finalmente informó que es madre cabeza de familia, pues tiene a su cargo a sus cuatro menores hijos uno de los cuales padece de leucemia, así mismo, manifestó que no tiene un trabajo formal y, que ha realizado

mejoras y adecuaciones a la vivienda, con el fin de procurarse un lugar digno en donde vivir. En este orden de ideas, solicitó al juez te tutela amparar sus derechos fundamentales, y que se le permita seguir viviendo en dicho inmueble.

Las entidades que fueron demandadas señalaron que no se le ha vulnerado ningún derecho fundamental a la accionante. En especial el Invisbu informó que esta es la tercera vez que la actora interpone una tutela por los mismos hechos, dijo que ya se le ha advertido que debe realizar todo el proceso de postulación para ser beneficiaria de una vivienda. Estableció que cuando intentó realizar la diligencia de lanzamiento por ocupación de hecho la accionante usó a sus hijos para evitar el desalojo y, que en todo caso, todo tipo de trámite relacionado con esta diligencia de desalojo fue suspendido a raíz de la orden del juez de instancia.

Adicionalmente, el señor Luís Alfredo Aguillón Villamizar y la señora Marina Pabón Cardozo también intervinieron en la acción de tutela, manifestaron que al igual que la accionante fueron damnificados por la avalancha del Río de Oro en el año 2005 y, en consecuencia su casa quedó en riesgo de derrumbe. Por lo tanto, se postularon para recibir un subsidio de vivienda, para lo cual tuvieron que entregar su antiguo hogar y dejar a paz y salvo todos los servicios públicos. Manifestaron que actualmente son propietarios del inmueble en el cual se encuentra alojada la accionante, pues les fue adjudicado por parte del Invisbu, sin embargo, no han podido pasarse a vivir allí por la ocupación mencionada, y en consecuencia se han visto obligados a pagar arriendo, e incluso pasar noches en la calle. Así pues, solicitaron que sean negadas las pretensiones de la actora y, se les entregue el inmueble que les pertenece para que cese la afectación a sus derechos fundamentales.

1. Presentado el caso, en primer lugar la Sala se ocupará de estudiar si la accionante actuó de manera temeraria al interponer la acción de tutela que se revisa, teniendo en cuenta que se acreditó que anteriormente ya había interpuesto otras dos acciones similares.

1. Pues bien, en efecto en el expediente –folios 46 a 55, del cuaderno de primera instancia- se encuentra la sentencia emitida por el Juzgado Quinto de Familia de Bucaramanga el 4 de octubre de 2010, dentro del proceso de tutela iniciado por Deyanira Pedraza Cárdenas contra

el municipio de Bucaramanga, Cajasan y el Ministerio de ambiente, vivienda y desarrollo territorial, en la que expuso que es damnificada de la avalancha del Río de Oro en el año 2005, que por un error en su número de cédula no pudo acceder a un subsidio de vivienda y, solicitó que se le diera solución a su problema de habitación.

1. Dicha acción de tutela no prosperó por considerarse temeraria, pues la actora ya había interpuesto otra acción idéntica en el año 2008, en la que tampoco se accedió a sus pretensiones, toda vez que (i) no se cumplió con el requisito de inmediatez pues los hechos datan del año 2005, (ii) pasaron 2 años desde que se publicó la lista de damnificados hasta que la actora se percató del error en su cédula, (iii) la actora no presentó los recursos correspondientes frente a los actos administrativos que le negaron el subsidio de vivienda, (iv) anteriormente ya había interpuesto otra acción de tutela en donde se le había informado que podía volverse a presentar a otra convocatoria, pero no lo hizo.

1. No obstante lo anterior, después de un análisis cuidadoso de las pruebas allegadas al proceso, para la Sala existen diferencias sustanciales por las cuales no es posible afirmar que se trata de una actuación temeraria, pues no existe identidad entre los hechos y las pretensiones. Sobre la situación fáctica, se advierte que en esta oportunidad ocurrió un hecho nuevo, pues la actora, en medio de su desesperación decidió ocupar un bien que había sido construido por el Invisbu, y esto llevó a que su pretensión también cambiara, pues lo que solicitó en esta ocasión no fue que se le asignara un subsidio de vivienda familiar sino que se suspendieran los trámites de la diligencia de lanzamiento por ocupación de hecho que se adelantaba en su contra.

1. Adicionalmente, es importante tener en cuenta que en el caso que ahora ocupa a la Sala, con el proceder de la accionante, al ocupar un bien que no le pertenece, es posible que exista una afectación a los derechos fundamentales de terceras personas, pues como se dejó dicho, el señor Luís Alfredo Aguillón y la señora Marina Pabón, quienes también fueron damnificados por la ola invernal del 2005, en el municipio de Bucaramanga son los propietarios de la casa en la que actualmente se encuentra la señora Pedraza Cárdenas, y la misma les fue adjudicada precisamente por su condición de víctimas de un desastre natural.

1. Así las cosas, la Sala debe entrar a estudiar el fondo del asunto que se ha presentado, toda vez que esta acción de tutela plantea un problema jurídico sustancialmente distinto al que fue estudiado anteriormente por el Juzgado Quinto de Familia de Bucaramanga, por presentar nuevos hechos, nuevas pretensiones e incluso nuevos sujetos afectados.

1. Tal como se dejó expuesto en la parte considerativa de esta sentencia, todas las personas tienen derecho a vivir dignamente, lo cual se materializa cuando se cuenta con un lugar que tenga por lo menos unas condiciones de higiene aceptables, no ponga en riesgo la vida u otros derechos fundamentales de sus habitantes, posea los servicios públicos básicos indispensables y se tenga la seguridad jurídica de la tenencia, entre otros aspectos21. Adicionalmente, se dijo que la garantía de este derecho puede ser amparada en sede de tutela cuando se evidencia que se encuentra en conexidad con otros derechos fundamentales, tales como la vida, la salud o la dignidad humana.

1. Pues bien, la Sala estima que la señora Deyanira Pedraza Cárdenas es una persona que merece una especial protección constitucional, porque se encuentra en estado de vulnerabilidad, teniendo en cuenta que por un lado es una madre cabeza de familia que tiene a su cargo 4 menores hijos, uno de los cuales padece de leucemia y, por otro fue damnificada por un desastre natural el cual causó la pérdida de su casa. De igual forma, sus cuatro hijos por ser menores de edad, gozan de una especial protección por parte del Estado colombiano.

1. La Corte ha considerado en varias ocasiones, que a partir de la consagración en el artículo 122 de la Constitución Política de Colombia del principio de la solidaridad, el cual es también un deber de toda persona según el artículo 95, numeral 223 Ibídem., se desprende la garantía de que el Estado, los particulares y la sociedad en general, participarán en la

materialización del deber constitucional de asegurar unas condiciones de vida indispensables para que todas las personas puedan hacer uso de su libertad, desarrollar sus proyectos de vida y mantener un pleno disfrute de sus derechos fundamentales.

En esta medida, ante la presencia de personas que se encuentran en situaciones de debilidad manifiesta, por ejemplo porque han sido víctimas de un desastre natural24, el principio y deber de solidaridad adquiere una especial importancia puesto que en dichas circunstancias "el derecho a una vida digna se relacion[a] directamente con la salud, con la seguridad alimentaria y con la protección mínima de seguridad ante los peligros de la intemperie entre otros aspectos. Por esta razón tanto el Estado, como la sociedad y la familia deben concurrir a la protección de este bien jurídico."25

En este orden de ideas, "en situaciones de desastre la solidaridad se concreta como una pauta de comportamiento conforme a la cual deben obrar tanto el Estado como la sociedad"26. Por lo tanto, las víctimas de desastres naturales tienen derecho a recibir apoyo para superar la crisis a la que repentinamente se exponen la cual incluye, en muchos casos, la pérdida del lugar en donde solían vivir. Para el efecto, las administraciones locales deben implementar planes que progresivamente avancen sobre dicho objetivo hasta lograr una estabilidad que garantice su derecho a una vivienda digna y, todos los demás que se ven conexamente afectados en este tipo de circunstancias.27

1. Pues bien, para la Sala la señora Deyanira Pedraza Cárdenas y sus cuatro menores hijos, se encuentran ante una vulneración continuada de sus derechos fundamentales, pues la ausencia de un lugar en donde vivir desde que ocurrió la catástrofe del 2005 en la cual perdieron su casa, no solo afecta su derecho a una vivienda digna, sino también sus derechos a la salud, la vida, la dignidad y la integridad física, pues se han visto en una situación completamente precaria, hasta el punto en que la actora se vio obligada a instalarse en un predio que no era suyo, con el fin de aliviar sus necesidades básicas y procurarles a sus hijos un techo en donde resguardarse. Por lo tanto, las entidades encargadas de atender la emergencia mencionada, vulneraron el derecho a una vivienda digna de la accionante, al incumplir con las obligaciones emanadas del deber de solidaridad, que fue expuesto previamente.

1. Por otra parte, en este caso también debe atender la Sala a la situación en la que se encuentran los señores Luís Eduardo Villamil y Marina Pabón, de los cuales se puede afirmar que merecen una especial protección constitucional, en tanto al igual que la señora Pedraza Cárdenas sufrieron las inclemencias de la avalancha del Río de Oro en el 2005, en la que perdieron su lugar de habitación.

1. Tal como quedó probado dentro del expediente28, el señor Villamil y la señora Pabón son los propietarios del inmueble en el que actualmente habita la señora Deyanira y, esto es así, en tanto cumplieron a cabalidad con todo un proceso de postulación y cumplieron todos los requisitos para que finalmente les fuera adjudicada una vivienda de interés social, pues, no cuentan con la solvencia suficiente para pagar un arriendo y se han visto obligados incluso a pasar noches en la calle por no tener un lugar digno en donde vivir.

31.1 Ésta situación, claramente es vulneratoria de los derechos a la vida, a la integridad personal, a la salud y se deriva directamente de la ausencia de un inmueble propicio para resguardarse y construir un hogar, para poder desarrollar su proyecto de vida que se vio interrumpido por causa del desastre natural que tuvieron que soportar.

1. Antes bien, en el caso del señor Villamil y la Señora Pabón, no solo existe una afectación al derecho a una vivienda digna sino también al derecho de propiedad. De conformidad con el fundamento 20 de la parte considerativa de esta sentencia, el derecho de propiedad le otorga a su titular la plena disposición del bien, y cuenta con ciertas características que le permiten incluso defenderse ante una perturbación de su derecho. Sin embargo, para que su protección pueda ser reclamada en sede de tutela, es necesario que implique la vulneración o amenaza de derechos fundamentales, tales como la vida, la dignidad, la integridad física, la igualdad y el debido proceso29.

1. En este caso, la afectación al derecho de propiedad del señor Villamil y la señora Pabón,

evidentemente afecta también otros derechos fundamentales, pues se encuentran ante una situación en la que su salud y su vida se encuentran permanentemente amenazados, pues ante la imposibilidad de contar con un lugar digno en donde vivir, han tenido que realizar grandes e insostenibles esfuerzos económicos para poder pagar un arriendo e incluso relatan que han tenido que pasar noches en la calle.

1. De otra parte, si bien el Invisbu manifestó que le brindó una solución de vivienda a los propietarios del bien en el que se encuentra la demandante en sede de tutela, la Sala considera que ésta medida no es suficiente para cesar la vulneración de sus derechos fundamentales, pues (i) esto no les garantiza la seguridad jurídica de la tenencia sobre el bien30 en tanto siguen en una situación indefinida, que no les permite defenderse ante un posible desalojo, pues tal como lo manifestó dicha entidad, el lugar les fue asignado en calidad de préstamo; (ii) con esta situación se afecta el debido proceso de los señores, pues después de haber agotado todas las etapas de un procedimiento para ser beneficiarios de una vivienda, se les priva de su posesión y disfrute por una situación ajena a su voluntad y; (iii) bajo estas circunstancias, se repite lo que ocurrió con ellos, pues la vivienda temporal que les brindó el Invisbu pertenece a una tercera persona, que eventualmente también puede ver afectados sus derechos ante la ocupación del bien que le fue adjudicado.

1. En este orden de ideas, la Sala considera que las pretensiones de la señora Deyanira Pedraza Cárdenas no pueden ser acogidas, pues no resulta constitucionalmente admisible avalar situaciones de hecho como la cometida por la actora, máxime cuando éstas implican la vulneración de derechos fundamentales de terceras personas. En consecuencia, en este caso deben primar los derechos del señor Luís Eduardo Villamizar y Marina Pabón, pues ante la misma situación a la que se vio sometida la accionante, siguieron las pautas y trámites correspondientes para poder acceder a una solución de vivienda, hasta que finalmente son propietarios de un bien inmueble, el cual les fue adjudicado para dar una solución definitiva a la falta de un lugar digno en donde vivir.

1. No obstante lo anterior, la Sala no puede pasar por alto la angustiosa situación en la que se encuentra la señora Pedraza Cárdenas, quien es una madre cabeza de familia que tiene a su cargo cuatro menores de edad, y a partir de los sucesos que han sido narrados a lo largo de esta providencia no cuenta con un lugar digno en donde vivir. Por lo tanto, se tomará una decisión que armonice todo lo que hasta aquí se ha dicho sobre la protección del derecho a la vivienda digna y, la especial protección constitucional que merecen tanto las víctimas de desastres naturales, así como los niños en razón de la condición de vulnerabilidad en la que se encuentran.31

1. Finalmente, la accionante manifestó que le ha realizado varias mejoras al inmueble que se encuentra habitando, sobre el particular la Sala advierte que no es la acción de tutela el escenario previsto por el legislador para resolver este tipo de controversias, de manera que la accionante deberá acudir a la justicia ordinaria, pues es ésta la llamada a estudiar las prestaciones económicas que planteó la señora Deyanira Pedraza Cárdenas.

1. Así las cosas, la Sala revocará la sentencia del juez de instancia que accedió a las pretensiones de la actora y, en su lugar protegerá los derechos a la propiedad y a la vivienda digna de los señores Luís Eduardo Villamizar y Marina Pabón que como se vio en este caso adquieren carácter fundamental. Para el efecto ordenará al Invisbu que provea de un lugar temporal de habitación para la accionante y sus cuatro hijos, que deberá contar con las condiciones mínimas para que pueda ser considerado como digno. Por otra parte, deberá realizar todas las diligencias necesarias para que se efectúe la entrega real y material de la vivienda que les fue asignada al señor Luís Eduardo Villamizar y a la señora Marina Pabón, de manera que finalmente puedan desarrollar su proyecto de vida en el inmueble que deberían estar habitando desde el momento en el que el mismo fue registrado a su nombre.

1. Expediente T-3.469.991

1. La señora Doris Lilia Saray Rodríguez, interpuso acción de tutela contra la Oficina de vivienda del Departamento del Meta y la Gobernación del Meta, porque considera que están siendo vulnerados sus derechos a la vivienda digna, a la igualdad y al debido proceso, en

tanto se postuló para adquirir una vivienda de subsidio familiar y, después de cumplir con todos los trámites correspondientes y de cancelar la suma de $7’500.000 al Departamento, para lo cual tuvo que pedir un crédito, finalmente le fue adjudicado un inmueble ubicado en la Calle 29 A sur No. 37-47 en la Urbanización Semillas de Paz ubicada en Villavicencio. Sin embargo, cuando se disponían a realizar la entrega real y material del inmueble, la misma no fue posible porque se encontraron con que una familia había invadido el inmueble que adquirió.

Frente a esta situación, la Oficina de vivienda del Departamento del Meta, manifestó que se encargaría de adelantar el procedimiento necesario para poder entregar la vivienda a la accionante, especificó que se estaba en el proceso de otorgar un poder especial para que un abogado adelante la acción reivindicatoria correspondiente.

Finalmente, teniendo en cuenta que la actora interpuso un derecho de petición ante la entidad demandada para obtener información sobre el estado de su caso, y nunca recibió respuesta del mismo, el juez de instancia resolvió amparar el derecho de petición de la señora Saray Rodríguez y, negar las demás pretensiones habida cuenta de que no encontró vulnerados los otros derechos fundamentales invocados por la accionante.

1. Pues bien, en primer lugar debe señalar la Sala que esta acción de tutela es procedente porque tal como se verá más adelante, en este caso los derechos a la propiedad y a la vivienda digna  adquieren carácter fundamental y, adicionalmente debe tenerse en cuenta que la accionante merece una especial protección constitucional porque es madre cabeza de familia de dos menores de edad y, por lo tanto no resulta constitucionalmente admisible, someterla a un proceso ordinario.

38.1.  Sobre el particular, el artículo 43 de la Constitución Política establece que la mujer no podrá ser sometida a ninguna clase de discriminación… El estado apoyará de manera especial a la mujer cabeza de familia. Por lo tanto, la jurisprudencia de esta Corporación32 ha admitido que se realice un análisis menos estricto de las reglas de procedibilidad de la acción de tutela, cuando quien la interpone es un sujeto de especial protección, de manera que a pesar de existir otros medios de defensa judicial, la acción de tutela es el mecanismo idóneo para amparar los derechos de los grupos que se encuentran en estado de vulnerabilidad. En

la sentencia T-944 de 200433, se estableció:

“Con la categoría “mujer cabeza de familia” se pretende apoyar a la mujer a soportar la pesada carga que por razones, sociales, culturales e históricas han tenido que asumir, abriéndoles oportunidades en todas las esferas de su vida y de su desarrollo personal y garantizándoles acceso a ciertos recursos escasos, al tiempo que se busca preservar condiciones de vida digna a los menores y personas que se encuentran en estado de debilidad manifiesta a cargo de ella34http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2004/T-944-04.htm – _ftn7.

Cabe hacer énfasis en que la protección constitucional a la madre cabeza de familia, a la que la jurisprudencia de esta Corporación desde sus inicios ha dado aplicación35, guarda especial relación y encuentra específico fundamento en la protección a los derechos fundamentales de los niños que de ella dependen (art. 44 C.P.).”

38.2 En consecuencia, si bien la accionante cuenta con mecanismos legales para obtener la salvaguarda de su derecho de propiedad, como sería por ejemplo esperar a que se surta todo el proceso reivindicatorio que debería estar adelantando la Gobernación del Meta, para la Sala la tutela es el medio idóneo para la protección de sus derechos fundamentales y los de sus hijos, pues se trata de propiciar un lugar digno en donde vivir a dos menores de edad, que cuentan únicamente con el apoyo económico y emocional que les puede brindar su madre, la señora Dora Lilia Saray Rodríguez. Por lo tanto, la acción de tutela que se revisa procede formalmente, en tanto se encuentra probado que la actora y sus hijos se encuentran en una condición de vulnerabilidad, lo cual los hace merecedores de una especial protección constitucional.

1. Sobre el fondo del asunto, la Sala encuentra que los derechos a una vivienda en condiciones dignas, a la propiedad, al debido proceso a la dignidad y la vida de la señora Dora Lilia Saray Rodríguez y sus dos menores hijos, han sido vulnerados por parte de la Gobernación del Meta.

1. Tal como se señaló en la parte considerativa de esta sentencia, los derechos a una vivienda en condiciones dignas y a la propiedad, no son en principio derechos fundamentales y en esta medida la acción de tutela no es el mecanismo pertinente para su protección. No obstante lo anterior, se expuso también que cuando la vulneración de estos derechos acarrea así mismo la de otros cuya naturaleza fundamental no se debate, los derechos a la propiedad y a una vivienda digna adquieren ese mismo carácter y, pueden ser garantizados mediante dicha acción constitucional.

40.1 En el caso de la señora Dora Lilia Saray Rodríguez, sus derechos a la vivienda digna y a la propiedad adquieren carácter fundamental, en tanto su vulneración incluye también la de sus derechos a la vida, a la dignidad y al mínimo vital, ya que se encuentra en una difícil situación económica, pues además de estar pagando un canon de arrendamiento para procurarles a sus hijos un lugar digno en donde vivir, debe asumir también las cuotas del crédito que solicitó para adquirir su casa y, adicionalmente costea todos los gastos propios y de sus dos menores hijos correspondientes a sus necesidades básicas. En consecuencia, la Sala encuentra procedente el amparo de los derechos fundamentales de la actora y su núcleo familiar.

1. En este sentido, considera la Sala que no le asiste razón al juez de instancia al establecer que en este caso existe únicamente una vulneración al derecho de petición de la accionante, pues es cierto que la entidad demandada no dio respuesta oportuna y de fondo a la solicitud que elevara la actora, pero además de esto, es claro que la situación que ha puesto a consideración del juez de tutela, presenta un asunto que va más allá de la violación de dicho derecho, pues tal como se vió previamente, la señora Saray Rodríguez pagó por una vivienda de interés social y se endeudó para el efecto, con el propósito de encontrar un lugar digno en donde vivir con sus dos menores hijos y así poder desarrollar tranquilamente su proyecto de vida, con la seguridad de que cuenta con un espacio que le pertenece, en donde podrá resguardarse de las inclemencias del exterior, y la inseguridad y angustia que le produce el hecho de añadir a sus gastos un canon de arrendamiento, siendo que actualmente es propietaria de un inmueble que por razones ajenas a su voluntad no puede ocupar.

Así pues, evidentemente amparar el derecho de petición de la accionante, no soluciona la situación que se ha advertido, según la cual los derechos de propiedad y a una vivienda digna, han adquirido carácter fundamental, en razón de la afectación de otros derechos como la vida, la salud y el mínimo vital.

1. No obstante lo anterior, la Sala debe tener en cuenta que existe una familia que también puede ver afectados sus derechos fundamentales, pues si bien la Corte no puede avalar vías de hecho como lo es invadir un predio a sabiendas de que no es propio, lo cierto es que tal como se dejó dicho en la parte considerativa de esta sentencia, el Estado tiene una serie de deberes con las personas que se encuentran en condición de vulnerabilidad entre los que se incluyen la implementación de planes que garanticen por lo menos progresivamente el derecho a una vivienda en condiciones dignas.36

1. En este orden de ideas, la Sala no puede ignorar el agobiante contexto en el que se encuentran muchas familias que no cuentan con un lugar digno en donde vivir. Por lo tanto, las medidas que se adopten en esta oportunidad, tendrán en cuenta que existe un riesgo no solo para los derechos fundamentales de la señora Doris Lilia Saray Rodríguez y su núcleo familiar, sino también para los de la familia que invadió el bien inmueble de su propiedad.

1. En consecuencia, la Sala ordenará al Gerente de vivienda del Departamento del Meta que provea un alojamiento temporal familia que se encuentra ocupando el inmueble que pertenece a la señora Doris Lilia Saray Rodríguez, que cuente con los estándares mínimos de una vivienda digna, hasta que puedan proveerse un lugar por sí mismos. Por otra parte, se ordenará que se adelanten todas las diligencias necesarias para que le sea entregada la casa que adquirió la accionante, para que así cese la vulneración de sus derechos fundamentales y, pueda desarrollar su proyecto de vida junto a sus hijos, bajo el techo que le pertenece.

IV. DECISIÓN

En mérito de lo expuesto, 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 en el asunto de la referencia.

Segundo.- REVOCAR la sentencia emitida por el Juzgado Segundo Penal municipal con funciones de control de garantías de Bucaramanga, el 15 de noviembre de 2011 dentro del proceso de tutela iniciado por Deyanira Pedraza Cárdenas contra la Alcaldía municipal de Bucaramanga y en su lugar, NEGAR el amparo solicitado la actora.

Tercero.- ORDENAR al Instituto de Vivienda Urbana de Bucaramanga, que en el término de quince (15) días contados a partir de la notificación de esta providencia, realice las gestiones necesarias para reubicar a la señora Deyanira Pedraza Cárdenas y a sus cuatro hijos, en un alojamiento temporal que cuente con las condiciones mínimas necesarias para garantizarles una vivienda digna hasta tanto puedan procurarse un lugar para habitar por sus propios medios, para dar cumplimiento a esta orden podrá hacer uso de todas las acciones legales y policiales que tenga a su alcance, en las cuales se garantice el derecho al debido proceso de la actora. Adicionalmente, dicha autoridad deberá informar y explicar a la accionante, a cuáles convocatorias para adquisición de vivienda de interés social puede postularse, según la oferta que se encuentre vigente por parte de Fonvivienda.

Por otra parte, una vez se logre reubicar a la señora Deyanira Pedraza Cárdenas, del predio identificado con la matrícula inmobiliaria No. 300-339302 de Bucaramanga, ubicado en la Calle 10NC # 2 OCC -03 Bloque B Casa 1 Villas de San Ignacio, Lote 1 Manzana B etapa 3, dentro de los siguientes cinco (5) días el Instituto de Vivienda Urbana de Bucaramanga deberá realizar la entrega material y real de dicho inmueble, al señor Luís Alfredo Aguillón Villamizar y la señora Marina Pabón Cardozo, quienes figuran como propietarios del mismo.

Cuarto.- REVOCAR parcialmente el fallo emitido por el Juzgado Segundo Penal del Circuito Especializado de Villavicencio-Meta el 23 de enero de 2012, dentro del proceso de tutela iniciado por Doris Lilia Saray Rodríguez contra la oficina de vivienda del Departamento del Meta, en tanto solo amparó su derecho de petición y, en su lugar, CONCEDER el amparo a los derechos fundamentales a una vivienda digna y de propiedad de la accionante.

Quinto.- ORDENAR al Coordinador de la Oficina de vivienda del Departamento del Meta, que en el término de quince (15) días contados a partir de la notificación de esta providencia,

realice las gestiones necesarias para reubicar a la familia que actualmente se encuentra ocupando la vivienda situada en la Calle 29ª Sur 37-47 de la Urbanización semillas de Paz, del municipio de Villavicencio, en un alojamiento temporal que cuente con las condiciones mínimas necesarias para garantizarles una vivienda digna hasta tanto puedan procurarse un lugar digno en donde vivir por sus propios medios, para dar cumplimiento a esta orden podrá hacer uso de todas las acciones legales y policiales que tenga a su alcance, en las cuales se garantice el derecho al debido proceso de los implicados. Adicionalmente, dicha autoridad deberá informar y explicar a dicha familia, las convocatorias para adquisición de vivienda de interés social a las que pueden postularse, según la oferta que se encuentre vigente por parte del municipio de Villavicencio y el Departamento del Meta.

Por otra parte, una vez se logre reubicar a la familia señalada, del predio identificado con la matrícula inmobiliaria No. 230-145152 de Villavicencio- Meta y, la cédula catastral número 00-16-0855-0009-000, dentro del término de los siguientes cinco (5) días el Coordinador de la Oficina de vivienda del Departamento del Meta deberá realizar la entrega material y real de dicho inmueble, a la señora Doris Lilia Saray Rodríguez

Sexto.- REMITIR copia del presente expediente de tutela y de esta decisión judicial a la Defensoría del Pueblo y a la Procuraduría General de la Nación, para que en el marco de sus competencias constitucionales y legales, realicen el seguimiento del cumplimiento de las órdenes impartidas en la presente sentencia.

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

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

LUIS ERNESTO VARGAS SILVA

Magistrado

MARIA VICTORIA CALLE CORREA

Magistrada

MAURICIO GONZÁLEZ CUERVO

Magistrado

Con salvamento de voto

MARTHA VICTORIA SÁCHICA MÉNDEZ

Secretaria General

SALVAMENTO DE VOTO DEL MAGISTRADO

MAURICIO GONZALEZ CUERVO

A LA SENTENCIA T-837/12

ACCION DE TUTELA DE DAMNIFICADA POR OLA INVERNAL-Improcedencia por no haber sido vinculada dentro del proceso la familia (Salvamento de Voto)

Referencia: Expedientes T – 3352756 y T – 3469991

Acción de Tutela instaurada por Deyanira Pedraza Cárdenas contra el municipio de Bucaramanga y, Doris Lilia Saray Rodríguez contra la Gobernación del Meta y otro.

Magistrado Ponente:

Luís Ernesto Vargas Silva

A continuación salvo parcialmente mi voto a la presente providencia de acuerdo con las siguientes consideraciones.

En primer lugar, es necesario señalar que comparto en su integridad las decisiones tomadas por la Sala Novena de Revisión en relación con la acción de tutela instaurada por la señora Deyanira Pedraza Cárdenas (T – 3.352.756).

Así mismo, comparto la decisión de amparar los derechos constitucionales alegados por parte de la señora Doris Lilia Saray Rodríguez dentro del expediente de Tutela No. 3.469.991 y la ordenen otorgada a la Oficina de vivienda del Departamento del Meta en relación con adelantar todas aquellas actuaciones necesarias para realizar la entrega material y real del inmueble de su propiedad.

No obstante, dentro del mismo proceso T – 3.469.991 me aparto de la decisión establecida en numeral quinto de la parte resolutiva, en la cual se ordena a dicha entidad territorial para que realice las gestiones necesarias para reubicar a la familia que actualmente se encuentra ubicada dentro del inmueble de propiedad de la accionante “hasta tanto puedan procurarse un lugar digno en donde vivir por sus propios medios”. No comparto dicha decisión ya que debido a que la mencionada familia no fue vinculada dentro del proceso, no se tiene ningún elemento probatorio que otorgue siquiera indicios sobre la situación y circunstancias en las cuales esta se encuentra.

Así, la decisión no debió haber sido la de ordenar la reubicación de forma inmediata en otra vivienda, sino la de obligar a la entidad territorial para que llevara a cabo un estudio, en el menor tiempo posible, sobre la situación y circunstancias particulares de dicha familia. Únicamente en caso en que se encontrara que se compartían los elementos esenciales establecidos en la presente sentencia y que dieron lugar a los amparos realizados, sí resulta posible la reubicación en un alojamiento temporal hasta tanto la familia pueda procurarse otro lugar digno de vivienda por sus propios medios. De lo contrario, se está amparando una situación de la cual no se tiene conocimiento, lo que puede repercutir negativamente en otras familias que cumplan con las especiales características que fueron descritas en la presente providencia.

MAURICIO GONZÁLEZ CUERVO

Magistrado

Auto 234/15

Referencia: Solicitud de nulidad de la Sentencia T-837 de 2012

Magistrada Ponente (E)

MYRIAM ÁVILA ROLDÁN

Bogotá D. C., tres (3) de junio de dos mil quince (2015)

Procede la Sala Plena de la Corte Constitucional a resolver la solicitud de nulidad de la sentencia T-837 de 2012 proferida por la Sala Novena de Revisión.

I. ANTECEDENTES

La señora Dilma Rodríguez García presentó solicitud de nulidad de la sentencia T-837 de 2012. Dicha sentencia resolvió dos casos que fueron acumulados por la Sala Novena de Revisión, mediante auto del 14 de agosto de 2012, para que fueran fallados en una misma sentencia, teniendo en cuenta que ambos expedientes guardaban una estrecha similitud en cuanto a hechos y pretensiones. La nulidad que ahora ocupa a la Sala corresponde únicamente al caso T-3.469.991, y por lo tanto, lo resuelto sobre el caso T-3.352.756 en la sentencia T-837 de 2012, no será objeto de pronunciamiento en esta oportunidad.

Los antecedentes de la acción de tutela T-3.469.991 se resumen a continuación:

1.1 La señora Doris Lilia Saray Rodríguez interpuso acción de tutela contra la Oficina de vivienda del Departamento del Meta y la Gobernación del Meta. Manifestó ser madre cabeza de familia de dos hijos y, al no contar con los recursos suficientes para comprar independientemente una vivienda para ellos, se postuló para adquirir una vivienda de subsidio familiar en la Urbanización Semillas de Paz ubicada en Villavicencio.

1. Luego de haberse surtido todo el trámite correspondiente, mediante la Resolución No. 268 de 2011, el Gerente de vivienda del Departamento del Meta le transfirió a título de subsidio de vivienda familiar en especie a la accionante y sus dos hijos un lote de terreno ubicado en la Calle 29 A sur No. 37-47 en la Urbanización Semillas de Paz. Para poder ser adjudicataria del inmueble la accionante tuvo que pedir un crédito para cancelar la suma de $7’500.000 al Departamento del Meta.

1. Señaló que cuando se disponían a realizar la diligencia de entrega real y material del inmueble, no pudo llevarse a cabo porque en éste se encontraba habitando una familia, que no obstante la presencia de la Policía, se negó a abandonar el predio.

1. En consecuencia, la Oficina de vivienda del Departamento del Meta, se comprometió a adelantar todas las diligencias necesarias para recuperar el bien que le fue adjudicado a la actora. Sin embargo, al ver que no recibía respuesta alguna, la accionante radicó un derecho de petición el 13 de septiembre de 2011 ante dicha oficina, para que solucionaran su situación. Para el momento de la interposición de la tutela, éste no había sido contestado.

1. La actora consideraba que dicha situación vulneraba sus derechos fundamentales a la igualdad, al debido proceso y a una vivienda digna, pues la entidad demandada no le había dado solución a la imposibilidad de entregarle la casa que adquirió. También dijo que se encontraba pagando arriendo y el crédito que solicitó para solventar el pago de su vivienda, así mismo, respondía económicamente por sus dos hijos, y por ello consideraba amenazado su mínimo vital. En consecuencia solicitó al juez de tutela que ordenara a la demandada realizar la entrega real y material de la casa que adquirió.

1.6. La Corte Constitucional seleccionó para revisión la sentencia proferida por el Juzgado Segundo Penal del Circuito Especializado de Villavicencio-Meta, que resolvió la acción de tutela promovida por la señora Doris Lilia Saray Rodríguez contra la Oficina de vivienda del Departamento del Meta y la Gobernación del Meta. En ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, específicamente las previstas en los artículos 86 y 241 numeral 9 de la Constitución Política y en el Decreto Ley 2591 de 1991, la Sala Novena de Revisión, profirió la sentencia T-837 del veintitrés (23) de octubre de dos mil doce (2012).

2. Fundamento de la sentencia T-837 de 2012.

Revisados los hechos narrados y probados durante el trámite de la acción de tutela, la Sala Novena de Revisión encontró que los derechos fundamentales de la accionante, Doris Lilia Saray Rodríguez y los de sus menores hijos estaban siendo vulnerados por la Secretaría de Vivienda del Departamento del Meta, pues pese a que Jorge Carmelo Pérez Alvarado, Gerente de Vivienda del Departamento del Meta, afirmó que “la titularidad del derecho radica en cabeza de la Señora Doris Lilia Saray Rodríguez, quien se encuentra inscrita como titular del

derecho de dominio sobre el inmueble objeto de la ocupación, ante la Oficina de Registro de Instrumentos Públicos del Círculo de Villavicencio.”, dicha entidad no había avanzado en los trámites necesarios para hacer la entrega real del inmueble que afirmó, era propiedad de la accionante.

Teniendo en cuenta lo anterior, la Sala Novena de Revisión ordenó:

“Cuarto.- REVOCAR parcialmente el fallo emitido por el Juzgado Segundo Penal del Circuito Especializado de Villavicencio-Meta el 23 de enero de 2012, dentro del proceso de tutela iniciado por Doris Lilia Saray Rodríguez contra la oficina de vivienda del Departamento del Meta, en tanto solo amparó su derecho de petición y, en su lugar, CONCEDER el amparo a los derechos fundamentales a una vivienda digna y de propiedad de la accionante.

Quinto.- ORDENAR al Coordinador de la Oficina de vivienda del Departamento del Meta, que en el término de quince (15) días contados a partir de la notificación de esta providencia, realice las gestiones necesarias para reubicar a la familia que actualmente se encuentra ocupando la vivienda situada en la Calle 29ª Sur 37-47 de la Urbanización semillas de Paz, del municipio de Villavicencio, en un alojamiento temporal que cuente con las condiciones mínimas necesarias para garantizarles una vivienda digna hasta tanto puedan procurarse un lugar digno en donde vivir por sus propios medios, para dar cumplimiento a esta orden podrá hacer uso de todas las acciones legales y policiales que tenga a su alcance, en las cuales se garantice el derecho al debido proceso de los implicados. Adicionalmente, dicha autoridad deberá informar y explicar a dicha familia, las convocatorias para adquisición de vivienda de interés social a las que pueden postularse, según la oferta que se encuentre vigente por parte del municipio de Villavicencio y el Departamento del Meta.

Por otra parte, una vez se logre reubicar a la familia señalada, del predio identificado con la matrícula inmobiliaria No. 230-145152 de Villavicencio- Meta y, la cédula catastral número 00-16-0855-0009-000, dentro del término de los siguientes cinco (5) días el Coordinador de la Oficina de vivienda del Departamento del Meta deberá realizar la entrega material y real de dicho inmueble, a la señora Doris Lilia Saray Rodríguez”

Contra la sentencia T-837 de 2012 de la Corte Constitucional, la señora Dilma Rodríguez García, presentó solicitud de nulidad, el diecinueve (19) de marzo de dos mil trece (2013).

II. SOLICITUD DE NULIDAD

La señora Dilma Rodríguez García, interpuso el 19 de marzo de 2013, incidente de nulidad contra la sentencia T-837 de 2012.

En primer lugar, señaló que a pesar de resultar directamente afectada por la decisión adoptada en la sentencia T-837 de 2012, nunca fue vinculada al proceso. Por lo anterior, solicitó que se tenga como fecha para su notificación el 15 de marzo de 2013, día en que afirmó tuvo conocimiento sobre el proceso de tutela y decisión adoptada por esta Corporación. Así las cosas, manifestó estar en término para solicitar la nulidad de la providencia, esto es, dentro de los tres (3) días siguientes a la notificación de la providencia.

En segundo lugar, fundamentó la solicitud de nulidad en la vulneración de sus derechos fundamentales al debido proceso y de defensa, pues al no haber sido parte dentro del proceso de tutela, no tuvo la oportunidad de controvertir los hechos y pruebas recaudadas en el mismo, y aun así, terminó directamente afectada por la decisión tomada en la sentencia T-837 de 2012.

Afirmó que mediante la resolución No. 710 del 6 de septiembre de 2009 la Gobernación del Meta le adjudicó una vivienda de interés social ubicada en la Calle 29 A sur # 37-47, Urbanización Semillas de Paz, ciudad de Villavicencio. El día 9 de ese mes, le fueron entregadas las llaves de la misma, y empezó a habitarla. Para obtener lo anterior, dijo que pagó $7’500.000. También aseguró que con el fin de legalizar la entrega, se dirigió varias veces a la Empresa de vivienda de interés social de la Gobernación del Meta, y a la oficina de instrumentos públicos de Villavicencio lugares en los que le informaron que la Gobernación era la entidad encargada de realizar las escrituras y que éstas se encontraban en trámite.

Sostuvo que es una poseedora de buena fe, con justo título y que ha ejercido actos de señora y dueña de forma continua, tranquila, pacífica e ininterrumpida, junto con su familia, que

está compuesta por tres hijos menores de 6, 15 y 17 años de edad, un hijo mayor de edad que cuenta con 23 años, su nuera (de la cual no informa edad) y su nieto de dos años de edad. Dice ser madre soltera y cabeza de familia.

Así mismo, contó que realizó varias mejoras al inmueble que según sus cálculos pueden ser estimadas en $25’000.000, las cuales hacen parte de su patrimonio, y actualmente no tiene cómo exigir que le sea reembolsado su valor.

Manifestó que solo hasta el 13 de marzo de 2013 recibió una comunicación proveniente de la Secretaría de vivienda de interés social de la Gobernación del Meta, en la cual se le requirió para que se acercara a las oficinas de dicha entidad. Una vez se presentó, le informaron que debían reasignarle provisionalmente una vivienda para dar cumplimiento a la sentencia T-837 de 2012.

En consecuencia, solicitó que se declare nula la sentencia T-837 de 2012 en lo que tiene que ver con el caso de la señora Doris Lilia Saray Rodríguez, toda vez que al no ser vinculada al proceso no pudo exponer sus argumentos y demostrar su buena fe, teniendo en cuenta que al parecer, la Gobernación habría incurrido en un error al adjudicar a dos personas distintas el mismo inmueble.

a. Copia de algunos folios del proceso de tutela No. 50-001-31-07-002-2012-00002-00 de Doris Lilia Saray Rodríguez contra la Oficina de vivienda del Departamento del Meta y otro. (Folios 9 a 59)

b. Copia de los trámites surtidos después de la expedición de la sentencia T-837 de 2012, tales como otorgamiento de poderes por parte de la Gobernación del Meta a abogados para adelantar un proceso reivindicatorio, así como solicitudes de conciliación pre judicial. (Folios 60 a 109).

c. Copia autenticada de la Resolución No. 710 de 2009, en la cual, la Gerencia de Vivienda del Meta le adjudicó a la señora Dilma Rodríguez García una vivienda de interés social en el proyecto denominado “Semillas de Paz”, ubicado en la ciudad de Villavicencio. En ésta no se señala cuál casa específicamente le fue adjudicada a la beneficiaria, pero se reconoce que canceló el valor de la misma, es decir, $7’500.000. (Folios 140 a 143).

d. Copia autenticada de varios recibos de pago a favor de la “Gerencia de vivienda de interés social” de la Gobernación del Meta, cancelados por la señora Dilma Rodríguez García. (Folios 144 a 147).

e. Declaración extra juicio rendida por el señor Johnatan Gabriel Perez Yumbo, ante la Notaria Primera del Circuito de Villavicencio, en la que manifestó que conoce a la señora Dilma Rodríguez García, de quien le consta es poseedora desde el año 2009 de la casa de habitación ubicada en la Super manzana 3, manzana I, casa 3 del barrio Semillas de Paz en el municipio de Villavicencio. Afirmó que fue quien le ayudó a remodelarla. (Folio 148).

f. Certificado de tradición con matrícula inmobiliaria No. 230-145152 del predio ubicado en la dirección Manzana I Lote 8 Urbanización Guatape II – Calle 29 A Sur 37 47 SM3, expedido el 18 de marzo de 2013 por la Oficina de Registro de Instrumentos Públicos de Villavicencio, en el que consta que el propietario es el Departamento del Meta, el cual lo adquirió mediante compra venta junto con otros predios. (Folios 150 y 151)

g. Actas del proceso policivo de desalojo de inmueble, iniciado por la Inspección de Policía No. 9 de Catumaré, con el fin de dar cumplimiento a la sentencia T-837 de 2012 y entregar el bien inmueble previamente identificado, a la señora Doris Lilia Saray Rodríguez. En ésta consta que la diligencia fue suspendida por solicitud del apoderado de la señora Dilma Rodríguez García. (Folio 348)

h. Acta de entrega y recibo a satisfacción de una unidad de vivienda de interés social prioritario por parte del Fondo de Vivienda de Interés Social del Departamento del Meta, a la señora Dilma Rodríguez García en la Urbanización La Madrid Etapa II, ubicada en la manzana 48 casa 05. (Folios 418 a 423)

III. CONSIDERACIONES DE LA CORTE CONSTITUCIONAL

Asunto objeto de análisis.

1. La Corte debe determinar si en el presente caso es procedente la solicitud de nulidad propuesta por la señora Dilma Rodríguez García respecto a su falta de vinculación dentro del proceso que dio origen a la sentencia T-837 de 2012, por considerar que con ello se vulneran sus derechos al debido proceso, a la defensa, y a una vivienda digna.

De conformidad con los asuntos planteados por la señora Rodríguez García en la solicitud de nulidad, la Corte adoptará la siguiente metodología: en primer lugar, recordará las reglas sobre la procedencia de la nulidad, y en particular, se referirá a la causal de falta de vinculación a particulares con interés o que resultaron afectados con las órdenes impartidas en la sentencia. Posteriormente, estudiará los argumentos planteados por la peticionaria.

Requisitos para la procedencia excepcional de la declaratoria de nulidad de las sentencias de revisión de acciones de tutela. Reiteración de jurisprudencia.

2. El artículo 49 del Decreto 2067 de 1991 dispone que contra las sentencias proferidas por la Corte Constitucional no procede recurso alguno. La misma norma prevé que la nulidad de los procesos que se surtan ante esta Corporación sólo podrá alegarse antes de proferido el fallo y deberá sustentarse en irregularidades que comporten la violación del debido proceso.

3. No obstante, la jurisprudencia constitucional, con base en un análisis armónico de la legislación aplicable, ha aceptado la posibilidad de solicitar la nulidad de las sentencias de revisión de acciones de tutela con posterioridad al fallo o de manera oficiosa37. Para ello, ha fijado una serie de requisitos que se sintetizan a continuación.38

3.1 Naturaleza excepcional. La declaratoria de nulidad de una sentencia de revisión proferida por la Corte Constitucional es una medida excepcional. A esta decisión sólo puede arribarse cuando concurran "situaciones jurídicas especialísimas y excepcionales, que tan sólo pueden provocar la nulidad del proceso cuando los fundamentos expuestos por quien la alega muestran, de manera indudable y cierta, que las reglas procesales aplicables a los procesos constitucionales, que no son otras que las previstas en los decretos 2067 y 2591 de 1991, han sido quebrantadas, con notoria y flagrante vulneración del debido proceso. Ella tiene que ser significativa y trascendental, en cuanto a la decisión adoptada, es decir, debe tener unas repercusiones sustanciales, para que la petición de nulidad pueda prosperar.'39 (Subrayado fuera de texto)"40.

En este sentido, la jurisprudencia ha concluido que la solicitud de nulidad de una sentencia de revisión no puede, en ningún caso, convertirse en un recurso adicional contra la providencia adoptada por la Sala de Revisión. De hecho, el debate sobre el asunto respectivo no puede reabrirse gracias a la utilización de una solicitud de nulidad de la sentencia41.

Lo anterior, teniendo en cuenta que no se trata de un recurso para impugnar las decisiones de este Tribunal, ni de una instancia adicional y menos de una oportunidad para reabrir debates probatorios o argumentativos decididos en sus providencias.

3.2. Presupuestos formales de procedencia. La jurisprudencia constitucional ha señalado que deben concurrir para la admisibilidad de la solicitud de nulidad de las sentencias de revisión los siguientes requisitos42:

i. La solicitud debe presentarse dentro de los tres (3) días siguientes a la notificación del fallo adoptado por la Corte. Vencido este término, se entiende que toda circunstancia que acarrearía la nulidad del fallo queda saneada43;

ii. En caso que el vicio se funde en situaciones acaecidas con anterioridad al momento de proferir el fallo, la solicitud de nulidad deberá solicitarse, de conformidad con lo señalado en el artículo 49 del Decreto 2067 de 1991, antes de que la Sala de Revisión emita la sentencia correspondiente. En caso que las partes que intervinieron en el proceso constitucional no eleven petición en ese sentido dentro de la oportunidad prevista, pierden su legitimidad para invocar la nulidad posteriormente;44

3.3. Presupuestos materiales de procedencia. En igual sentido, la doctrina constitucional relativa a los requisitos de admisibilidad de las solicitudes de nulidad también ha establecido determinadas condiciones y limitaciones a los argumentos que se utilicen para fundar los cargos en contra de la sentencia respectiva, las cuales se resumen de la siguiente manera:

i. El solicitante tiene la carga de demostrar, con base en argumentos serios y coherentes que la sentencia vulnera el derecho al debido proceso. Como se indicó, el incidente de nulidad no es una oportunidad para reabrir la discusión jurídica resuelta en el fallo, por lo que una censura al fallo sustentada en el inconformismo del peticionario ante lo decidido o en una crítica al estilo argumentativo o de redacción utilizado por la Sala de Revisión carece de eficacia para obtener la anulación de la sentencia45.

i. La solicitud de nulidad no puede utilizarse como alternativa para que la Sala Plena de la Corte Constitucional reabra el debate probatorio realizado por la Sala de Revisión que profirió el fallo respectivo. En consecuencia, el cargo que sustente la solicitud de nulidad no puede estar dirigido hacia ese fin.

"- Cuando una Sala de Revisión cambia la jurisprudencia de la Corte. (…)47

– Cuando una decisión de la Corte es aprobada por una mayoría no calificada según los criterios que exige la ley.48

– Cuando existe incongruencia entre la parte motiva de una sentencia y la parte resolutiva de la misma, que hace anfibológica o ininteligible la decisión adoptada;49 igualmente, en aquellos eventos donde la sentencia se contradice abiertamente, o cuando la decisión carece por completo de fundamentación.

– Cuando la parte resolutiva de una sentencia de tutela da órdenes a particulares que no fueron vinculados o informados del proceso.50

– Cuando la sentencia proferida por una Sala de Revisión desconoce la cosa juzgada constitucional, pues ello significa la extralimitación en el ejercicio de sus atribuciones.51"52

(iv) La jurisprudencia también ha contemplado la configuración de una causal de nulidad de las sentencias de revisión cuando, de manera arbitraria, se dejan de analizar asuntos de relevancia constitucional que tienen efectos transcendentales para el sentido de la decisión.53

4. En conclusión, la solicitud de nulidad de las sentencias que profiere la Corte Constitucional es un trámite de configuración jurisprudencial relacionado con la protección del derecho al debido proceso, que tiene naturaleza excepcional y que está sometido a estrictos requisitos de procedencia, los cuales versan sobre la acreditación suficiente de circunstancias ostensibles y trascendentales que afecten de manera cierta el derecho fundamental mencionado. Igualmente, constituye un procedimiento que, en ningún caso, puede originar la reapertura del debate jurídico resuelto por la sentencia correspondiente54.

Reiteración de jurisprudencia. La causal de falta de vinculación a particulares que se ven afectados con la decisión.

5. De acuerdo con lo expuesto anteriormente, una de las causales que puede dar lugar a la anulación de una sentencia proferida por la Corte Constitucional tiene que ver con la ausencia de vinculación al proceso, de personas (terceros) que pueden verse directamente afectados con las órdenes impartidas, toda vez que ello significaría una grave vulneración de su derecho al debido proceso.

Sobre la notificación en materia de acción de tutela, es necesario tener en cuenta que pese a su naturaleza informal, de las garantías que hacen parte del debido proceso, tales como el derecho de defensa y contradicción, se deriva la necesidad de notificar a todas aquellas personas que puedan tener interés o resultar afectadas sobre el proceso. Además, en virtud de las normas que a continuación se señalan, se trata de un procedimiento evidentemente aplicable a la acción de tutela:

a. El artículo 29 de la Constitución Política establece que el debido proceso se aplicará a toda clase de actuaciones judiciales y administrativas.

b. La posibilidad de que, según el artículo 13, inciso final y 16 del Decreto 2591 de 1991, los terceros con interés legítimo intervengan como coadyuvantes o como partes. 55

c. Los principios de oficiosidad e informalidad que rigen la acción de tutela, que llevan al juez a proteger el derecho al debido proceso de partes y terceros cuando se evidencie una posible vulneración.

d. El Art. 140 del Código de Procedimiento Civil, aplicable a los procesos de tutela en virtud de la disposición contenida en el Art. 4º del Decreto 306 de 1992, que contempla que el proceso es nulo “cuando no se practica en legal forma la notificación a personas determinadas, o el emplazamiento de las demás personas aunque sean indeterminadas, que deban ser citadas como partes, o de aquellas que deban suceder en el proceso a cualquiera de las partes, cuando la ley así lo ordena (…)”56.

Así pues, en algunas ocasiones la Sala Plena de la Corte Constitucional ha anulado sentencias

proferidas por las distintas Salas de Revisión, porque se había omitido notificar a terceras personas que resultaron afectadas por las órdenes en ellas impartidas.

5.1 Por ejemplo, en el Auto 022 de 1999, la Corte anuló parcialmente la sentencia T-014 de 1999 porque al amparar los derechos fundamentales de los accionantes al mínimo vital y a la seguridad social, condenó a la entidad demandada –Colcurtidos S.A.- al pago de las mesadas pensionales reclamadas, pero además condenó a sus socios a responder solidariamente por dichas obligaciones, personas que no estuvieron vinculadas al proceso en ninguna de sus instancias.

La Corte recordó que el debido proceso es un principio y un derecho constitucional que debe ser respetado por todas las autoridades, más aún por aquellas que hacen parte de la jurisdicción constitucional, de manera que ante la omisión de notificación de personas que resultan afectadas con las órdenes impartidas en una sentencia de tutela, la Corte debe admitir el error y declarar la nulidad de la misma, para así remediar la violación al debido proceso en la que habría incurrido. En consecuencia, resolvió declarar la nulidad de la sentencia T-014 de 1999, únicamente en lo que tenía que ver con la responsabilidad solidaria de los socios de la empresa demandada.

5.2 En similar sentido, la Sala Plena de esta Corporación mediante el Auto 097 de 2005 declaró nula la sentencia T-268 de 2005, tras comprobar que personas que no habían sido notificadas del proceso, se vieron afectadas con las órdenes allí impartidas. Se trató de un caso en el que el accionante –que había sido parte de la terna para la alcaldía local de la Candelaria en Bogotá- cuestionó la constitucionalidad del acto de nombramiento de la alcaldesa local. El proceso culminó con la protección a sus derechos a la igualdad y al debido proceso, no obstante, los demás miembros de la terna, incluida quien en ese momento se desempeñaba en el cargo de alcaldesa local no habían hecho parte del mismo. La Corte consideró que su falta de vinculación significaba una violación al debido proceso y por ello, resolvió declarar la nulidad de todo el proceso, desde el auto admisorio de la demanda, y ordenó al Juzgado de primera instancia renovar la actuación y resolver nuevamente el asunto, respetando los derechos de las personas que se verían afectadas con la decisión.

5.3 A la misma conclusión se llegó en el Auto 054 de 2006, en el que la Sala Plena resolvió la solicitud de nulidad de la sentencia T-1006 de 2004. Esta se fundamentó en la indebida

notificación de la sociedad mercantil Omnitempus Ltda, del proceso de tutela instaurado por el señor Adonay González, contra una sentencia proferida por la Corte Suprema de Justicia en el marco de un proceso laboral iniciado por el señor González contra la empresa antes mencionada. La Corte comprobó que en efecto, los telegramas en los que se le comunicaba del proceso en su contra y se le citaba para comparecer al mismo, le habían sido enviados a una dirección diferente a la consignada en el registro mercantil para el recibo de notificaciones judiciales. Por lo tanto, declaró la nulidad de todo el proceso de tutela, y ordenó renovar la actuación anulada, con la vinculación en debida forma de la sociedad comercial Omnitempus Ltda.

5.4 Recientemente, el Auto 223 de 2014 declaró la nulidad de la sentencia T-893 de 2011, por la causal que se viene analizando. Se trató de un caso en el que dos compañeras permanentes de un difunto se disputaban el reconocimiento y pago de la pensión de sobrevivientes, que sólo le había sido otorgada a una de ellas por parte de la Corte Suprema de Justicia. La Sala Séptima de Revisión concedió el amparo y dejó sin efectos las sentencias del proceso ordinario, y en su lugar, le ordenó a la Corte Suprema proferir una nueva providencia en la que se dividera el pago de la pensión de sobrevivientes en 50% para cada compañera permanente del difunto, sin embargo, la empresa encargada de cancelar la prestación nunca fue notificada del proceso de tutela, y en consecuencia su derecho al debido proceso y de defensa habían sido vulnerados.

5.5 En suma, la Corte ha aceptado que la falta de notificación a terceros directamente afectados por la decisión adoptada en una sentencia de tutela proferida por ella misma, constituye una grave vulneración al debido proceso, y por lo tanto, da lugar a declarar la nulidad de la sentencia.

Con base en los fallos reseñados, la Sala pasará a estudiar la solicitud de nulidad.

Estudio de la solicitud de nulidad. Requisitos formales y materiales de procedencia.

6. La señora Dilma Rodríguez García, solicitó declarar nula la sentencia T-837 de 2012, por haber incurrido en una vulneración de su derecho al debido proceso ya que no estuvo vinculada al trámite de la acción de tutela instaurada por Doris Lilia Saray Rodríguez contra la Gobernación del Departamento del Meta, para la asignación de una vivienda de interés familiar.

De acuerdo con las pruebas recaudadas dentro del incidente de nulidad, se pudo constatar que pese a los esfuerzos del inspector de policía, la Secretaría de Vivienda de la Gobernación del Meta y el Juzgado Segundo Penal del Circuito Especializado de Villavicencio, fue muy difícil encontrar a la señora Rodríguez García, pues le enviaron varias comunicaciones, para asistir a audiencia de conciliación57, para entrevistarla58, entre otros, pero nunca compareció, y quienes se encargaban de entregar los citatorios, dejaban constancia de que la vivienda estaba cerrada.

De igual forma, durante el trámite de nulidad, el magistrado ponente decretó varias pruebas tendientes a verificar si la señora Dilma tuvo conocimiento del proceso antes de la fecha que indicó en su escrito59, sin embargo, la misma respuesta de las autoridades fue que tras múltiples intentos de notificación, sólo fue posible contactarla hasta el 13 de marzo de 2013.

Por lo tanto, ante la falta de vinculación de la accionante a la acción de tutela, en este caso no es posible contabilizar para efectos de revisar los presupuestos formales el término para interponer la nulidad como tres días después de notificado el fallo de la Corte.

Por otra parte, la solicitud de nulidad fue presentada por la señora Dilma Rodríguez García, persona que se vio directamente afectada con las órdenes que fueron impartidas en la sentencia T-837 de 2012, toda vez que ella y su familia eran quienes habitaban la casa que se ordenó entregar a la accionante de tutela, la señora Doris Lilia Saray Rodríguez. En otras palabras, la peticionaria fue desalojada del lugar en el que vivía con su familia, y trasladada a una vivienda provisional, con el fin de dar cumplimiento a lo resuelto en la sentencia T-837 de 2012, y entregar la vivienda ubicada en la Urbanización Semillas de Paz a la señora Doris Lilia Saray Rodríguez.

Así pues, existe legitimación para actuar. En consecuencia, en el caso bajo estudio se encuentra acreditado el cumplimiento de los requisitos formales, y por ende, es preciso realizar el análisis de fondo de la solicitud de nulidad.

– Sobre el fondo del asunto.

7. En lo referente a los presupuestos materiales de procedencia, la carga argumentativa que se impone al solicitante comprende el planteamiento de razones serias y coherentes

relacionados con la violación al derecho al debido proceso. La peticionaria señaló que con la sentencia T-837 de 2012, se vulneró su derecho al debido proceso, porque no estuvo vinculada a la acción, teniendo un evidente interés en la misma pues, tal como lo demuestran las pruebas que aportó al trámite de la nulidad, ella -al igual que la entonces accionante Doris Lilia Saray Rodríguez- pagó a favor de la Gerencia de Vivienda del Meta por la adjudicación de una vivienda de interés social; de igual forma, mediante la Resolución No. 710 de 2009 dicha oficina le adjudicó una vivienda de interés social en el proyecto denominado "Semillas de Paz".

8. Además, de acuerdo con las pruebas que fueron aportadas por la peticionaria de la nulidad, es posible concluir que la Oficina de Vivienda del Departamento del Meta habría incurrido en un error al adjudicar la casa que le había entregado a ella, a la señora Doris Lilia Saray Rodríguez. Así pues, la señora Rodríguez García no se encontraba ocupando de hecho una vivienda que no era suya, sino que vivía en la casa que le había sido otorgada. Aunado a lo anterior, la peticionaria demostró que había sido diligente al acercarse varias veces a las entidades territoriales competentes para gestionar la firma de las escrituras de la casa, y poder legalizar la compra que realizó; sin embargo, siempre le respondieron que su caso se encontraba en trámite.

En otras palabras, la oficina de vivienda del Departamento del Meta entregó una casa a una beneficiaria, que después adjudicó a otra persona, y esta situación no se conoció durante el proceso de tutela iniciado por la señora Doris Lilia Saray Rodríguez, debido a la falta de notificación de la señora Dilma Rodríguez García, persona a la que le fue entregada la casa que luego reclamó la accionante de tutela. En consecuencia, el derecho al debido proceso de la peticionaria de nulidad, resultó evidentemente afectado con la falta de notificación de la acción de tutela, pues la orden impartida recaía directamente sobre ella, al ser quien se encontraba en posesión de la vivienda de interés social a la que se hizo referencia.

9. No hacen falta mayores argumentos para concluir, que existió una falta de garantía del derecho al debido proceso de la señora Dilma Rodríguez García, toda vez que no pudo dar a conocer su posición frente al predio en disputa.

10. En consecuencia, la Sala Plena de esta Corporación accederá a la petición de nulidad de la sentencia T-837 de 2012, pero únicamente respecto del expediente T-3.469.991, desde la

notificación del auto admisorio de la acción de tutela. Por lo tanto, el trámite debe volver a iniciar desde la primera instancia, con la respectiva garantía del derecho al debido proceso de la señora Dilma Rodríguez García.

11. Ahora bien, teniendo en cuenta que se encuentran de por medio los derechos fundamentales de varios menores de edad, la Sala considera necesario y adecuado advertir que ninguna de las dos familias pueden quedar desprotegidas, y en consecuencia deben contar con un lugar digno para vivir, durante todo el trámite de la acción de tutela.

IV. DECISIÓN

En mérito de lo expuesto, la Sala Plena de la Corte Constitucional,

RESUELVE:

Primero.- DECLARAR parcialmente nula, la sentencia T-837 de 2012 proferida por la Sala Novena de Revisión, únicamente en lo referente al expediente T-3.469.991 desde el auto por medio del cual el Juzgado Segundo Penal del Circuito Especializado de Villavicencio-Meta admitió la solicitud correspondiente.

Segundo.- COMUNICAR, por intermedio de la Secretaría General de la Corte Constitucional, al Juzgado Segundo Penal del Circuito Especializado de Villavicencio-Meta esta providencia, para que, permitiendo el ejercicio del derecho de defensa de la señora Dilma Rodríguez García, renueve la actuación y decida nuevamente el asunto sometido a su consideración.

Tercero.- ADVERTIR al Coordinador de la Oficina de vivienda del Departamento del Meta, o a quien haga sus veces, que el derecho a la vivienda digna de los menores de edad que se verían afectados por las medidas que se adopten a partir de esta providencia, deberá ser garantizado durante todo el proceso.

Cuarto.- Por Secretaría General de la Corte Constitucional, COMUNICAR esta decisión a las señoras Dilma Rodríguez García (Urbanización La Madrid Etapa II, ubicada en la manzana 48, casa 05, Villavicencio – Meta), Doris Lilia Saray Rodríguez (Supermanzana 3 Manzana I Lote No 8 Calle 29 A sur 37-47, Urbanización Semillas de Paz, Villavicencio – Meta), y a la

Secretaría de Vivienda de la Gobernación del Meta (Carrera 30 No. 41B – 45 Barrio la Gama, Villavicencio – Meta), para lo cual se les enviará copia de la providencia.

Quinto.- Contra este pronunciamiento no procede recurso alguno.

Comuníquese y cúmplase,

MARÍA VICTORIA CALLE CORREA

Presidenta (E)

MYRIAM ÁVILA ROLDÁN

Magistrada P. (E)

MAURICIO GONZÁLEZ CUERVO

Magistrado

LUIS GUILLERMO GUERRERO PÉREZ

Magistrado

GABRIEL EDUARDO MENDOZA MARTELO

Magistrado

GLORIA STELLA ORTÍZ DELGADO

Magistrada

Ausente en comisión

JORGE IVÁN PALACIO PALACIO

Magistrado

JORGE IGNACIO PRETELT CHALJUB

Magistrado

ALBERTO ROJAS RÍOS

Magistrado

MARTHA VICTORIA SÁCHICA MÉNDEZ

Secretaria General

1 En esta oportunidad, la Sala seguirá lo dispuesto sobre la materia en la sentencia T-1034

de 2005, M.P. Jaime Córdoba Triviño.

2 Sobre la acción temeraria pueden consultarse, entre muchas otras, las sentencias T-336 de 2004 M.P. Clara Inés Vargas Hernández, T-707 de 2003 M.P. Alvaro Tafur Galvis, T-082 de de 1997 M.P. Hernando Herrera Vergara y, T-518 de 1996 M.P. José Gregorio Hernández Galindo.

3 Cfr. Corte Constitucional. Sentencia T-010 del 22 de mayo de 1992 (M.P. Alejandro Martínez Caballero).

4 Puede consultarse la Sentencia T-707 de 2003, ya citada.

5 Sentencia T-1034 de 2005, M.P. Jaime Córdoba Triviño.

6 Cfr. Sentencia T-566 de 2001, M.P. Marco Gerardo Monroy Cabra.

7 Al respecto puede consultarse la Sentencia T-009 de 2000 M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz.

8 Ob. Cit. M.P. Jaime Córdoba Triviño.

9 La Corte Constitucional ha reconocido el carácter fundamental del derecho a la vivienda digna para el caso de las familias desplazadas por la violencia. Sobre este asunto Cfr. sentencias T-585 de 2006 y T-966 de 2007, entre otras.

10 Ver sentencia T-473 de 2008, M.P. Clara Inés Vargas Hernández.

11 Ver sentencias T-958 de 2001, T-791 de 2004, T-894 de 2005 y, T-079 de 2008 entre otras.

12 Sentencia T-585 de 2006, M.P. Marco Gerardo Monroy Cabra.

13 Sentencia T-079 de 2008, M.P. Rodrigo Escobar Gil.

14 Sentencia T-363 de 2004, M.P. Clara Inés Vargas Hernández.

15 Ver sentencias T-895 de 2008, M.P. Humberto Antonio Sierra Porto, T-894 de 2005, M.P. Jaime Araujo Rentería, T-791 de 2004, M.P. Jaime Araujo Rentería, T-363 de 2004, M.P. Clara Inés Vargas Hernández, T-756 de 2003 M.P. Rodrigo Escobar Gil, T-1073 de 2001 M.P. Clara

Inés Vargas Hernández, T-626 de 2000, M.P. Álvaro Tafur Galvis, T-190 de 1999, M.P. Fabio Morón Díaz y T-617 de 1995, M.P. Alejandro Martínez Caballero, entre otras.

16 Ob. Cit. M.P. Rodrigo Escobar Gil.

17 Sentencia T-125 de 2008, M.P. Nilson Pinilla Pinilla.

18 Sentencia T- 506 de 1992, M.P. Ciro Angarita Barón. Esta sentencia ha sido reiterada en múltiples ocasiones, ver por ejemplo las sentencias T-580 de 2011, M.P. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub, T-1321 de 2005, M.P. Jaime Araujo Rentaría, T-171 de 1995, M.P. Carlos Gaviria Díaz.

20 M.P. Rodrigo Escobar Gil.

21 Sobre el particular, ver el numeral 12 de la parte considerativa de la presente Sentencia.

22 Artículo 1°.- Colombia en un Estado social de derecho organizado en forma de República unitaria, descentralizada, con autonomía de sus entidades territoriales, democrática, participativa y pluralista, fundada en el respeto de la dignidad humana, en el trabajo y la solidaridad de las personas que la integran y en la prevalencia del interés general.

23 Artículo 95.- La calidad de colombiano enaltece a todos los miembros de la comunidad nacional. Todos están en el deber de engrandecerla y dignificarla. El ejercicio de los derechos y libertades reconocidos en esta Constitución implica responsabilidades. || Toda persona está obligada a cumplir la Constitución y las leyes. || Son deberes de la persona y del ciudadano: (…) 2. Obrar conforme al principio de solidaridad social, respondiendo con acciones humanitarias ante situaciones que pongan en peligro la vida o la salud de las personas. (…)

24 En la sentencia T-958 de 2001, MP. Eduardo Montealegre Lynett, la Corte consideró que los damnificados por acontecimientos naturales son, como los desplazados, personas en condiciones de debilidad manifiesta. Para sustentarlo dijo: “[l]as personas víctimas de situaciones sociales extremas o de los embates de la naturaleza, constituyen, entre el espectro de personas en situación de debilidad manifiesta, aquellas que los sufren en mayor medida, por razón del desarraigo, destrucción de la base material que sustenta su proyecto de vida, así como por la grave afectación del tejido social al cual pertenecen”.

25 Sentencia T-191 de 2011, M.P. Gabriel Eduardo Mendoza Martelo.

26 Ibídem.

27 Sobre las obligaciones que se desprenden de éste tipo de circunstancias para el Estado, la Corte ha distinguido entre aquellas de cumplimiento inmediato, y otras de carácter progresivo, las cuales fueron ampliamente estudiadas en la sentencia T-047 de 2011, M.P. María Victoria Calle Correa.

28 En los folios 101 y 102 del cuaderno no. 1, se encuentra copia del certificado de tradición y libertad del inmueble identificado con la matrícula inmobiliaria No. 300-339302 de Bucaramanga, ubicado en la Calle 10NC # 2 OCC -03 Bloque B Casa 1 Villas de San Ignacio, Lote 1 Manzana B etapa 3, en el que consta que es de propiedad de los señores Luís Alfredo Aguillón Villamizar y Marina Pabón Acosta, quienes lo adquirieron mediante cesión a título gratuito de bienes fiscales – subsidio del Instituto de vivienda de interés social y reforma urbana del municipio de Bucaramanga Invisbu.

29 Ver supra. numeral 18 de la parte considerativa.

30 Ver supra numeral 12 de la presente sentencia.

31 En la sentencia T-967 de 2009, M.P. María Victoria Calle Correa, se estudió un caso en el que la accionante, siendo víctima del desplazamiento decidió ocupar un bien de propiedad del municipio de Fusagasuga, autoridad que al percatarse de dicha situación inició un proceso policivo para desalojar a la actora. En la acción de tutela, se solicitó que se suspendieran las diligencias policivas, hasta tanto la Alcaldía municipal del Fusagasuga realizara todos los esfuerzos necesarios para atender su situación de desplazamiento. Al respecto dijo la Corte: “En este punto, en cambio, la Sala estima que no es posible acceder a la solicitud de la actora de que se impida el adelantamiento del lanzamiento en el proceso policivo en curso, al momento de interponer la tutela. Efectivamente, considera la Corte que si así procediera un juez de tutela en un caso similar, tendería un manto de aparente legitimidad sobre una conducta ilegal. Conducta que no deja de ser contraria a derecho, por más apremiantes que resulten circunstancias calamitosas e inconstitucionales como la de ser víctima del delito de desplazamiento forzado. La actuación de la señora Manrique Gutiérrez no puede generar, entonces, derechos, ni expectativas legítimas. Entenderlo de

ese modo sería contrario al principio de legalidad que estructura el estado de derecho."

32 Ver por ejemplo las sentencias T-162 de 2010, MP. Jorge Iván Palacio Palacio, T-1080 de 2006, y T-773 de 2005, M.P. Rodrigo Escobar Gil, y T-546 de 2005, MP. Jaime Araújo Rentería.

33 M.P. Álvaro Tafur Galvis

34 Ver la Sentencia C- 184/03 M.P. Manuel José Cepeda Espinosa. A.V. M. Jaime Araujo Rentería.

35 Ver, entre otras las sentencias T-593 de 1992 M.P. José Gregorio Hernández Galindo y T-414 de 1993 M.P. Carlos Gaviria Díaz.

36 La Corte ha sido enfática al establecer que no es posible avalar vías de hecho mediante la acción de tutela, así se trate de personas que se encuentran en estado de vulnerabilidad y en situaciones apremiantes. Sobre el particular ver por ejemplo, las sentencias T-245 de 2012, M.P. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub y, T-967 de 2009, M.P. María Victoria Calle Correa.

37 Acerca de la declaratoria oficiosa de nulidad de las sentencias, Cfr. Auto 050/00 y 062/00, M.P. José Gregorio Hernández Galindo. Igualmente, el Auto 015 de 2007, M.P. Humberto Antonio Sierra Porto y el Auto 377 de 2009, M.P. Luis Ernesto Vargas Silva.

38 La doctrina sobre la nulidad de las sentencias de revisión puede consultarse, entre otros, en los Autos 031A de 2002 M.P. Eduardo Montealegre Lynett, 002A M.P. Clara Inés Vargas Hernández, 063 de 2004 M.P. Manuel José Cepeda Espinosa y 131 de 2004 M.P. Rodrigo Escobar Gil, 008 de 2005 M.P. Marco Gerardo Monroy Cabra y 042 de 2005 M.P. Humberto Sierra Porto. La clasificación utilizada en esta providencia está contenida en el Auto 063/04.

39 Auto del 22 de junio de 1995 MP. José Gregorio Hernández Galindo.

40 Auto de 30 de abril de 2002 (M.P. Eduardo Montealegre Lynett; A-031A de 2002).

41 Al respecto pueden consultarse entre otros, los Autos 127 y 128 de 2001.

42 Cfr. Corte Constitucional, Autos 031A/02 y 063/04.

43 El saneamiento de las nulidades no alegadas oportunamente fue sustentado por la Corte al afirmar que "i) en primer lugar, atendiendo el principio de seguridad jurídica y de necesidad de certeza del derecho43; (ii) en segundo lugar, ante la imposibilidad presentar acción de tutela contra las providencias de tutela43. Y finalmente, (iii) porque es razonable establecer un término de caducidad frente a las nulidades de tutela, si incluso esa figura aplica en las acciones de inconstitucionalidad por vicios de forma". Cfr. Corte Constitucional, Auto 031 A/02. Igualmente, se pueden consultar, entre otros, Auto 098 de 2011, Auto 175 de 2011, Auto 217 de 2011, Auto 225 de 2011, Auto 266 de 2011.

44 Una explicación ampliada de los fundamentos de este requisito puede encontrarse en los Autos del 13 de febrero de 2002, M.P.  Marco Gerardo Monroy Cabra y del 20 de febrero del mismo año, M.P. Jaime Araujo Rentería.

45 Cfr. Auto 269 de 2011 en el que la Corte concluyó: "El peticionario simplemente expresa una discrepancia, muy respetable, pero que no tiene la aptitud necesaria para promover una anulación de la sentencia T-169 de 2011."

46 Cfr. Auto 031 A/02.

47 Al respecto la Corte señaló en el Auto que se cita que "[e]l artículo 34 del decreto 2591 de 1991 establece que todo cambio de jurisprudencia debe ser decidido por la Sala Plena; en consecuencia, si una de las salas de revisión se apropia de esa función, se extralimita en el ejercicio de sus competencias con una grave violación al debido proceso. Sin embargo, no toda discrepancia implica cambio de jurisprudencia, puesto que ella debe guardar relación directa con la ratio decidendi de la sentencia de la cual se predica la modificación; en caso contrario, '[L]as situaciones fácticas y jurídicas analizadas en una sentencia de una Sala de Revisión y que sirven de fundamento para proferir un fallo son intangibles, porque son connaturales a la libertad, autonomía e independencia que posee el juez para evaluarlas y juzgarlas'." (Auto de 30 de abril de 2002; M.P. Eduardo Montealegre Lynett; A-031a de 2002).

48 Cfr. Auto 062 de 2000 MP. José Gregorio Hernández Galindo.

49 Cfr. Auto 091 de 2000 MP. Antonio Barrera Carbonell.

50 Cfr. Auto 022 de 1999 MP. Alejandro Martínez Caballero.

51 Cfr. Auto 082 de 2000 MP. Eduardo Cifuentes Muñoz.

52 Auto de 30 de abril de 2002 (M.P. Eduardo Montealegre Lynett; A-031A de 2002).

53 Cfr. Corte Constitucional, Auto 031A  de 2002. Fundamentos jurídicos 13 a 20.

54 Auto 108 de 2011. M.P. Juan Carlos Henao Pérez.

55 Ver auto de febrero 7 de 1996. M.P. Carlos Gaviria Díaz.

56 Ver auto A-012/02, M.P. Alfredo Beltrán Sierra

57 Folios 80 y 81, cuaderno de nulidad.

58 Folios 103 y 104, cuaderno de nulidad.

59 Autos del 25 de octubre y 19 de noviembre de 2013, Folios 430 y 456, cuaderno de nulidad.

{p}