

DERECHO A LA VIVIENDA DIGNA-Reiteración de jurisprudencia

El derecho a la vivienda digna ha sido definido como aquél que se dirige a satisfacer la necesidad de disponer de un sitio, sea propio o ajeno, que sirva como lugar de habitación y que cuente con las condiciones necesarias para que quienes allí residan puedan realizar dignamente su proyecto de vida. La jurisprudencia constitucional ha sostenido que la protección del derecho a la vivienda digna puede ser invocada, de manera directa, por la vía de acción de tutela.

SUBSIDIO FAMILIAR DE VIVIENDA-Marco constitucional y legal

La Corte Constitucional ha entendido que el derecho a una vivienda digna implica para el Estado la adopción de medidas positivas a través de las cuales se busca asegurar que, prioritariamente, los sectores más vulnerables y deprimidos de la sociedad cuenten con mecanismos que les permitan satisfacer sus necesidades en materia de vivienda.

SUBSIDIO FAMILIAR DE VIVIENDA-Caso en que el accionante cumplió todos los requisitos, trámites y exigencias legales para acceder al subsidio de vivienda que le fue ofrecida

DERECHO A LA VIVIENDA DIGNA-Orden al Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio de incluir al peticionario en un programa o proyecto de construcción de vivienda a desarrollar en el lote que él adquirió en su momento para lograr la asignación del subsidio

Referencia: expediente T-3.540.436

Acción de tutela instaurada por José del Carmen Arévalo Coronel contra el Patrimonio Autónomo de Remanentes – PAR INURBE en liquidación y el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio

Magistrado Ponente:

LUIS GUILLERMO GUERRERO PÉREZ

Bogotá D.C., trece (13) de noviembre de dos mil doce (2012)

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

SENTENCIA

En el proceso de revisión de los fallos de tutela emitidos por la Sala Civil del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Bogotá el 9 de mayo de 2012 y por la Sala de Casación Civil de la Corte Suprema de Justicia el 13 de junio de ese mismo año, en el asunto de la referencia.

I. ANTECEDENTES

El 16 de abril de 2012, el señor José del Carmen Arévalo Coronel formuló acción de tutela contra el Patrimonio Autónomo de Remanentes – PAR INURBE en liquidación y el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, por la presunta vulneración de sus derechos a la igualdad, a la protección familiar, al debido proceso, a los derechos adquiridos, al acceso a la propiedad y a la garantía a la propiedad privada, con base en los siguientes,

1. Hechos

1. El señor José del Carmen Arévalo Coronel realizó las gestiones para ser beneficiario de un subsidio de vivienda familiar ante el Instituto Nacional de Vivienda de Interés Social y Reforma Urbana – INURBE, dentro de la postulación colectiva que presentó el municipio de San Juan del Cesar, Guajira.

1. Dentro de los requisitos que tuvo que cumplir para esos efectos, el accionante debió adquirir un lote de terreno en el barrio Los Olivos del municipio atrás señalado, y abrir una cuenta de ahorro programado con un saldo mínimo de \$545.000, lo cual hizo en el Banco Agrario de Colombia.

1. Al señor Arévalo Coronel se le informó de esta situación mediante comunicación de 24 de mayo, en la cual se indicó que el subsidio asignado ascendía a la suma de \$7.724.999, y que debía ser aplicado para la adquisición de una vivienda de modalidad colectiva tipo I en el proyecto “San Juan del Cesar un Municipio para Vivir”. Adicionalmente, allí se le hizo saber que:

“[...] El plazo máximo para la utilización de este subsidio es de 12 meses contados a partir de Junio 4 de 2002 y su cobro podrá ser gestionado en las oficinas del INURBE desde Junio 4 de 2002, con la presentación de: esta carta de asignación, el contrato de promesa de compraventa o construcción, según el caso, y la carta de aprobación del crédito complementario, si se requiere de acuerdo a la financiación registrada en la postulación. El giro del valor correspondiente al Subsidio Familiar de vivienda asignado se realizará por parte del INURBE a su cuenta de Ahorro Programado y allí permanecerá hasta su movilización a favor de la entidad vendedora o promotora del programa de construcción en sitio propio.

La movilización debe ser previamente autorizada por ustedes como beneficiarios del Subsidio y por el INURBE, cuando se acredite el otorgamiento y registro de la escritura pública de adquisición o de declaración de mejoras y ustedes hayan recibido a satisfacción la vivienda [...].”

1. A efectos de cumplir con los requisitos necesarios para el cobro del subsidio, el 7 de junio de 2002, el señor Arévalo Coronel suscribió un contrato de obra para construcción de vivienda de interés social tipo I con la Unión Temporal Alcaldía Municipal de San Juan del Cesar – Proyectar Ltda. – Carlos Julio Castro Bravo, encargada del desarrollo del proyecto de vivienda para el cual se postuló el accionante.

1. El 25 de junio de 2002, el INURBE consignó en la cuenta de ahorro programado del señor Arévalo Coronel el valor total del subsidio asignado.

1. Mediante el Decreto 554 de 10 de marzo de 2003, el Gobierno Nacional ordenó la supresión del INURBE. El 27 de diciembre de 2007, el INURBE en liquidación celebró un contrato fiduciario con el Consorcio PAR INURBE en liquidación, integrado por las fiduciarias Fiduprevisora S.A. y Fiduagraria S.A., para la constitución de un patrimonio autónomo con los remanentes del proceso liquidatorio.

1. A través del oficio No. 10222 del 12 de noviembre de 2010, el Coordinador Jurídico del PAR INURBE en liquidación le solicitó al Banco Agrario de Colombia la devolución de los recursos que habían sido consignados en varias cuentas de ahorro programado, entre ellas la del accionante, bajo la consideración de que el subsidio no había sido utilizado dentro de su vigencia.

1. Posteriormente, mediante Oficio No. 03060 de 29 de febrero de 2012, el Coordinador Jurídico del Patrimonio Autónomo de Remanentes PAR INURBE en liquidación, dio respuesta a una solicitud de información presentada por el Secretario de Planeación de la Alcaldía de San Juan del Cesar. En dicho oficio se informó:

“[...] verificado el Sistema de Información del INURBE, se encontró que el Proyecto SAN “JUAN DEL CESAR UN MUNICIPIO PARA VIVIR”, localizado en el municipio de San Juan del Cesar – La Guajira del cual era Oferente la Unión Temporal Municipio de San Juan del Cesar- Carlos Gustavo Bravo; para marzo de 2005 cuando entro (sic) el INURBE en proceso de Liquidación se encontraba en estado INCONCLUSO debido a que se entregó al Constructor el 80% de los recursos según autorización de los beneficiarios y se incumplió con la entrega de las viviendas y la legalización de los Subsidios ante el INURBE.”

Allí mismo se señaló que el INURBE en liquidación había suscrito un acuerdo de pago con la aseguradora que expidió la garantía que amparaba el proyecto, pero que ese acuerdo también había sido incumplido. Por esa razón, y de acuerdo con lo previsto en el artículo 11 del Decreto 554 de 2003, el Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo

Territorial inició un proceso de cobro coactivo.

Finalmente, se indicó: “[e]n cuanto a sus inquietudes sobre los recursos que se encuentran depositados en las cuentas de Ahorro Programado de los hogares que hacían parte de este proyecto, están (sic) tienen depositado en la mayoría de los casos el 20% del subsidio y otras el 100% de los recursos. Como no fue legalizado el Subsidio, estos recursos son del Estado y deben ser devueltos a una cuenta en el Banco de la República [...]. Así las cosas, con atención se le solicita informar a los hogares y al Banco Agrario de Colombia sobre el proceso de devolución de estos recursos y efectuar el reintegro en la siguiente cuenta del Banco de la República [...]”

1. En la cuenta de ahorro programado del accionante todavía se encuentran los recursos consignados por el INURBE, los que, junto con los rendimientos financieros generados desde hace más de 10 años, ascienden a la suma de \$8.651.958.

1. A la fecha, la vivienda a la cual sería aplicado el subsidio con el que fue beneficiado el accionante no ha sido construida.

2. La solicitud de tutela

Con fundamento en los hechos atrás señalados, el señor José del Carmen Arévalo Coronel solicita la protección de sus derechos a la igualdad, a la protección familiar, al debido proceso, a los derechos adquiridos, al acceso a la propiedad y a la garantía a la propiedad privada, los cuales estima vulnerados.

Específicamente, el demandante solicita que se le ordene al Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio y al PAR INURBE en liquidación “autorizar al señor Alcalde Municipal de San Juan del Cesar – La Guajira y al Secretario de Planeación Municipal de San Juan de Cesar – La Guajira,

para que estos a su vez, me autoricen para retirar el valor del subsidio de vivienda consignado en la Cuenta de Ahorros No. [...]”, o que, en caso de que ello no sea posible, se le ordene al Ministerio en cuestión que lo incluya en un nuevo programa de vivienda de interés social en el municipio de San Juan del Cesar.

3. Argumentos en los que se fundamenta la solicitud

El peticionario indica que es una persona de escasos recursos, que se dedica a las ventas ambulantes para sostener a su familia compuesta por su compañera permanente y dos hijos menores de edad, y que a pesar de haber realizado un gran esfuerzo para cumplir los requisitos exigidos para ser beneficiario del subsidio de vivienda, ello no se ha visto recompensado con la entrega del inmueble.

Sostiene también que el hecho de que no se le haya hecho entrega de la vivienda –a pesar de que, según aduce, otras de ese mismo proyecto sí fueron construidas y entregadas–, y la circunstancia de que no se le permita reclamar al Banco el valor del subsidio para ser aplicado a otro proyecto, lo han obligado a buscar inmuebles en arriendo para poder brindarle un hogar a su familia.

Por último, afirma que actualmente no puede acceder a ningún otro subsidio para ese mismo propósito, ya que en la información consolidada nacional figura como titular de un beneficio al que, en realidad, jamás ha podido acceder.

4.1. PAR INURBE en liquidación

El Patrimonio Autónomo de Remanentes PAR INURBE en liquidación, manifiesta que los dineros que fueron dispuestos para otorgar los subsidios a los que se refiere esta acción no tienen por objeto ser entregados a los beneficiarios a título personal para su administración, sino que tienen como finalidad específica la de servir para la adquisición, la construcción o el mejoramiento de viviendas de interés social, siempre que se cumplan unas condiciones en un término determinado.

En el presente caso, indica que el subsidio con el que fue beneficiado el actor debía ser utilizado en un plazo que ya se encuentra vencido, por lo que, de acuerdo con lo previsto en el artículo 63 del Decreto 2620 de 2000, los recursos correspondientes más sus rendimientos financieros deben ser restituidos al erario público y en ningún caso pueden ser entregados directamente al demandante. Por esa razón, desde hace algún tiempo el PAR le ha venido solicitando tanto al Banco Agrario como a la Alcaldía de San Juan del Cesar la devolución de esos dineros sin que hasta la fecha haya sido atendida esta petición.

En consecuencia, y en tanto, a su juicio, lo que el accionante pretende es establecer un “nuevo proceso administrativo” para que le sean entregados unos dineros a los que no tiene derecho, solicita entonces declarar improcedente la acción de tutela impetrada.

4.2. Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio

En su intervención, el representante del Ministerio afirma que esa entidad no tiene ninguna injerencia en los hechos que motivaron esta acción de tutela, puesto que dentro de las funciones que le han sido asignadas no está la de administrar y tramitar los subsidios de vivienda otorgados por el extinto INURBE.

Esta tarea, de acuerdo con lo previsto en el artículo 8 de la Ley 1001 de 2005, y en la cláusula primera del contrato de fiducia mercantil No. 763 de 2007 suscrito entre el INURBE y el consorcio conformado por Fiduprevisora S.A. y Fiduagraria S.A., le corresponde al Consorcio PAR INURBE en liquidación.

En ese sentido, considera que en relación con el Ministerio hay falta de legitimación en la causa por pasiva, de manera que la acción de tutela debe ser declarada improcedente.

4.3. Pruebas relevantes aportadas al proceso

- a. Oficio de 24 de mayo de 2002 dirigido por el INURBE a José del Carmen Arévalo Coronel.¹
- b. Contrato de obra para construcción de vivienda de interés social, suscrito entre la Unión Temporal Alcaldía Municipal de San Juan del Cesar – Proyectar Ltda. – Carlos Julio Castro Bravo, y el señor José del Carmen Arévalo Coronel.²
- c. Oficio No. 03060 de 29 de febrero de 2012, mediante el cual el Coordinador Jurídico del Patrimonio Autónomo de Remanentes PAR INURBE en liquidación da respuesta a la solicitud de información presentada por el Secretario de Planeación de la Alcaldía de San Juan del Cesar.³
- d. Certificación expedida por el Banco Agrario, de fecha primero de marzo de 2012, en la que consta que en la cuenta del señor José del Carmen Arévalo Coronel figura un saldo por valor de \$8.651.958, con una antigüedad de 10 años.⁴
- e. Copia de la consignación que el accionante hizo en su cuenta de ahorro programado del Banco Agrario de Colombia el 3 de mayo de 2002, por valor de \$545.000.⁵
- f. Copias de los registros civiles de nacimiento de los menores José Jaime Arévalo Mercado y Carmen María Arevalo Mercado.⁶
- g. Acuerdo para la constitución del Consorcio PAR INURBE en liquidación, suscrito por las fiduciarias Fiduprevisora S.A. y Fiduagraria S.A. el 14 de noviembre de 2007.⁷
- h. Oficio No. 10222 de 12 de noviembre de 2010, mediante el cual el Coordinador Jurídico del Patrimonio Autónomo de Remanentes PAR INURBE en liquidación le solicitó al Banco Agrario la devolución de los subsidios que habían sido consignados en varias cuentas de ahorro programado y que no se habían utilizado dentro del término de su vigencia.⁸
- i. Impresión de un pantallazo del sistema de información de vivienda de interés social del INURBE en donde consta que al señor José del Carmen Arévalo Coronel le fue asignado un subsidio el 24 de mayo de 2002 por valor de \$7.724.999.⁹
- j. Fotografías de algunas viviendas que fueron construidas dentro del proyecto “San Juan del Cesar un Municipio para Vivir”.¹⁰

II. SENTENCIAS OBJETO DE REVISIÓN

1. Sentencia de primera instancia

El nueve de mayo de 2012, la Sala Civil del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Bogotá decidió negar el amparo solicitado.

A juicio del a quo, el Decreto 2620 de 2000 establece claramente cuál es el procedimiento que debe seguirse en casos como el presente, sin que sea posible que mediante un fallo de tutela se desconozca la prevalencia de tales normas. En ese sentido, considera que no es esta la vía adecuada para disponer ni la entrega de recursos públicos al actor, ni tampoco para ordenar su inclusión en programas de vivienda, puesto que tanto lo uno como lo otro está sujeto a unas claras reglas que se encuentran legalmente establecidas.

Por último, la autoridad judicial resalta también el hecho de que en este caso no se evidencia la configuración de un perjuicio irremediable, y de que el actor no demostró que, en efecto, a otros beneficiarios del subsidio para el que él postuló sí le hayan sido entregadas las viviendas.

2. Impugnación

Dentro del término previsto para el efecto, el accionante impugnó el fallo de tutela proferido en primera instancia.

3. Sentencia de segunda instancia

Mediante providencia del 13 de junio de 2012 la Sala de Casación Civil de la Corte Suprema de Justicia confirmó el fallo impugnado.

Por un lado, porque las funciones que desarrolla el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio no tienen relación alguna con los hechos que el accionante alega como vulneratorios de sus derechos fundamentales, y, por el otro, porque no hay evidencia de que el actor haya formulado ante el Consorcio PAR INURBE en liquidación quejas o solicitudes relacionadas con

este asunto, “por lo que el pedimento de resguardo fue prematuro”.

Para esa Corporación, además, ninguna de las peticiones que formula el demandante podría ser satisfecha por la vía de esta acción. La relacionada con la entrega directa del dinero del subsidio, porque implica un examen de legalidad de las normas aplicables que resulta extraño a este escenario constitucional, y la relativa a la inclusión en otro programa de promoción de vivienda de interés social, porque presupone el agotamiento de un trámite administrativo que se encuentra totalmente regulado y que no puede ser ignorado por el juez de tutela.

III. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS

Remitido el expediente a esta Corporación, la Sala de Selección número Siete, mediante auto de 26 de julio de 2012, dispuso su revisión por la Sala Tercera de la Corte Constitucional.

1. Competencia

Esta Corte es competente para conocer de la revisión de los fallos proferidos en el trámite de la presente acción de tutela, de conformidad con lo establecido en los artículos 86 y 241 numeral 9 de la Constitución Política y en los artículos 31 a 36 del Decreto 2591 de 1991 y demás disposiciones pertinentes.

1. Problema jurídico

De acuerdo con lo descrito en el acápite de antecedentes, corresponde a la Sala Tercera de Revisión determinar si se han visto vulnerados los derechos fundamentales del señor José del Carmen Arévalo Coronel a la igualdad, a la protección familiar, al debido proceso, a los derechos adquiridos, al acceso a la propiedad y a la garantía a la propiedad privada, como consecuencia de la no entrega de la vivienda de interés social para la cual postuló.

Con tal propósito, la Sala (i) reiterará la jurisprudencia constitucional en relación con el derecho a una vivienda digna y con su naturaleza jurídica, y (ii) se referirá al régimen legal del subsidio de vivienda como importante herramienta para lograr la efectividad de ese derecho, para luego (iii) efectuar el análisis del caso concreto.

1. El derecho a una vivienda digna. Reiteración de jurisprudencia

El artículo 51 de la Constitución Política de Colombia establece que “[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.”

De manera general, el derecho a la vivienda digna ha sido definido como aquél que se dirige a satisfacer la necesidad de disponer de un sitio, sea propio o ajeno, que sirva como lugar de habitación y que cuente con las condiciones necesarias para que quienes allí residan puedan realizar dignamente su proyecto de vida.¹¹

Desde sus inicios, la Corte Constitucional consideró que el derecho a una vivienda digna hace parte de los denominados derechos económicos, sociales y culturales, que son aquellos que abarcan prerrogativas de contenido eminentemente prestacional, que necesitan para su aplicación un desarrollo legal previo y cuya prestación está a cargo del Estado, bien sea directamente o a través de la entidad que disponga para tal fin.

Así, en su momento, esta Corporación sostuvo:

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

establecidos por la ley.”¹²

Así, la Corte asumió que este no era susceptible de ser amparado a través del mecanismo de la acción de tutela, debido a que su indeterminación impedía la exigencia del cumplimiento de prestaciones u obligaciones concretas. En tal sentido, la jurisprudencia afirmó que “no tiene la protección inmediata que le puede brindar la acción de tutela, pues en su condición de derecho asistencial, le corresponde al Estado la obligación de desarrollar planes de vivienda, ya sea directamente o por medio de contratos con particulares, todo de acuerdo con la ley. Por tal motivo, las condiciones jurídicas, económicas y materiales son las que determinarán la efectiva materialización de tal derecho.”¹³

Sin embargo, en desarrollos posteriores la Corte Constitucional ha venido señalando que, bajo ciertas circunstancias, el derecho a una vivienda digna puede ser amparado por vía de acción de tutela, cuando quiera que existan prestaciones concretas y en cabeza de personas determinadas susceptibles de ser exigidas.¹⁴

Eso ocurre, por ejemplo, cuando se crean e implementan planes y programas que promueven la adquisición de vivienda propia para personas de bajos recursos económicos, o se establecen políticas de otorgamiento de subsidios, y tales sujetos adquieren el derecho a ser beneficiarios de esos programas y subsidios.

En estos casos, la jurisprudencia constitucional ha sostenido que la protección del derecho a la vivienda digna puede ser invocada, de manera directa, por la vía de acción de tutela.

1. El subsidio familiar de vivienda

La Corte Constitucional ha entendido que el derecho a una vivienda digna implica para el Estado la adopción de medidas positivas a través de las cuales se busca asegurar que, prioritariamente, los sectores más vulnerables y deprimidos de la sociedad cuenten con mecanismos que les permitan satisfacer sus necesidades en materia de vivienda.¹⁵

Esto, “supone que algunas veces sea necesario adoptar políticas legislativas y/o reglamentarias para determinar específicamente las prestaciones exigibles y las condiciones para acceder a las mismas, las instituciones obligadas a brindarlas y su forma de financiación, teniendo en cuenta que se debe atender, de modo prioritario, a quienes más lo necesitan.”¹⁶

En desarrollo de esa labor se expidió la Ley 3 de 1991, “por la cual se crea el Sistema Nacional de Vivienda de Interés Social, se establece el subsidio familiar de vivienda, se reforma el Instituto de Crédito Territorial, ICT, y se dictan otras disposiciones”, sistema integrado por las entidades públicas y privadas que cumplen funciones relacionadas con la financiación, la construcción, el mejoramiento, la reubicación, la habilitación y la legalización de los títulos de viviendas de interés social.¹⁷

En esa misma norma se establecieron distintos mecanismos tendientes a lograr una mayor racionalidad y eficiencia en la asignación y en el uso de los recursos y en el desarrollo de las políticas de vivienda de interés social.

Como parte de las acciones positivas dirigidas a satisfacer el derecho a la vivienda digna, el subsidio familiar de vivienda se ha configurado como una importante herramienta para responder a las necesidades de la población más vulnerable de la sociedad; éste ha sido definido como “un aporte estatal en dinero o en especie, otorgado por una sola vez al beneficiario con el objeto de facilitarle una solución de vivienda de interés social, sin cargo de restitución siempre que el beneficiario cumpla con las condiciones que establece esta Ley”.¹⁸

Sobre este particular, esta Corporación ha señalado:

“Para desarrollar la política social de vivienda de las clases menos favorecidas, el Estado creó el sistema de vivienda de interés social, y diseñó el subsidio familiar como uno de los mecanismos idóneos para su realización efectiva. El régimen normativo del subsidio establece requisitos y condiciones especiales dirigidas a posibilitar la adquisición de una vivienda digna por personas de escasos recursos económicos, de modo que mediante actos positivos se pueda concretar el derecho constitucional del 51 de la CP y la garantía de acceso de las personas postulantes en condiciones de igualdad.” ¹⁹

Además, la Corte Constitucional ha resaltado que en tanto se trata de subsidios directos a la demanda, ellos “constituyen uno de los mecanismos más utilizados por los programas focalizados de asistencia social a los grupos más pobres de la población”, puesto que, “a diferencia de los subsidios a la oferta, los subsidios a la demanda permiten una mayor eficiencia en la gestión, en la medida en que el Estado entrega los recursos directamente a los beneficiarios, obviando los costos burocráticos que implica la provisión directa de los bienes a los cuales el subsidio permite acceder.”²⁰

El marco legal general definido en la citada ley ha venido siendo objeto de distintas reglamentaciones por parte del Gobierno Nacional, mediante la expedición de los Decretos 1956 de 1997, 824 de 1999, 1537 de 1999, 1538 de 1999, 1729 de 1999, 568 de 2000, 2620 de 2000, 975 de 2004 y -el que actualmente está vigente- 2190 de 2009. En ellos se han definido aspectos tales como los beneficiarios o destinatarios de los subsidios, los requisitos para acceder a ellos, las fuentes de los recursos que se destinan para estos efectos, y las reglas a las que se sujetan tanto su otorgamiento como su entrega.

A pesar de las diferencias que pueden encontrarse entre unas y otras reglamentaciones, en todas ellas se ha partido del supuesto básico de que, en tanto los recursos dispuestos para sufragar esos subsidios son limitados y escasos, es necesario siempre propender porque ellos lleguen, en primer lugar, a los sectores más vulnerables de la población.

Para lo que interesa a este asunto, cabe resaltar que en los términos del artículo 6 del Decreto 2620 de 2000 -norma vigente para la época en la que se otorgó el subsidio de vivienda al demandante-, se establecía claramente que este tipo de subsidios está dirigido a apoyar a aquellos “hogares que carecen de recursos suficientes para obtener o mejorar una única solución de vivienda de interés social, cuyos ingresos totales mensuales no sean superiores al equivalente a cuatro (4) salarios mínimos legales mensuales y cumplan con los requisitos que señalan la Ley 3ª de 1991 y el presente decreto”.

Bajo esa premisa, el extinto Instituto Nacional de Vivienda de Interés Social y Reforma Urbana, INURBE, fue encargado de fomentar las soluciones de vivienda de interés social y de administrar los recursos nacionales del subsidio familiar de vivienda²¹. Específicamente para este tipo de subsidios, en el Decreto 2620 de 2000 se establecía que éstos debían dirigirse prioritariamente a atender las postulaciones de la población más pobre, dentro de la que se

entendieron incluidas las personas no vinculadas al sistema formal de trabajo.

Posteriormente, mediante el Decreto 554 de 2003, se ordenó la supresión de esa entidad. Las labores de consolidación del Sistema Nacional de Información de Vivienda y de ejecutor de las políticas del Gobierno Nacional en materia de vivienda de interés social urbana que venían cumpliendo el INURBE, le fueron asignadas al recién creado Fondo Nacional de Vivienda, Fonvivienda²², y algunas otras, fundamentalmente relacionadas con las obligaciones y responsabilidades que durante su existencia había asumido el INURBE, le fueron entregadas al entonces Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial²³ y, tiempo después, también al Consorcio Patrimonio Autónomo de Remanentes – PAR INURBE en liquidación y al propio Patrimonio Autónomo que se creó para el manejo de su liquidación²⁴.

Con los presupuestos jurisprudenciales y legales reseñados, procede entonces la Sala a efectuar el análisis del caso concreto.

1. Caso concreto

El señor José del Carmen Arévalo Coronel interpone la presente acción de tutela contra el Patrimonio Autónomo de Remanentes – PAR INURBE en liquidación y el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, por considerar que estas entidades han vulnerado sus derechos fundamentales a la igualdad, a la protección familiar, al debido proceso, a los derechos adquiridos, al acceso a la propiedad y a la garantía a la propiedad privada.

Dicha vulneración deviene, según aduce, del hecho de que a la fecha no ha recibido la solución inmobiliaria para la que se postuló, a pesar de haber sido designado como beneficiario de un subsidio de vivienda desde el año 2002, y de la circunstancia de que tampoco se le ha permitido retirar el dinero del subsidio o disponer su aplicación a otro proyecto.

En este escenario, la Sala encuentra necesario referirse, en primer lugar, al posible incumplimiento del requisito de inmediatez como presupuesto de la acción de tutela, derivado del tiempo que ha transcurrido entre el momento en que le fue otorgado el subsidio

al accionante y la fecha en la que él acudió al mecanismo de amparo constitucional.

Superado el juicio de procedibilidad en relación con ese asunto, y de ser el caso, la Sala entrará a analizar el fondo de la cuestión planteada.

5.1. De acuerdo con lo previsto en el artículo 86 de la Constitución Política, “[t]oda persona tendrá acción de tutela para reclamar ante los jueces, en todo momento y lugar, [...] la protección inmediata de sus derechos constitucionales fundamentales [...]”.

A partir de este mandato, la Corte Constitucional ha indicado que la acción de tutela puede ser impetrada en cualquier tiempo. Precisamente, y bajo esa premisa, esta Corporación declaró inexecutable dos disposiciones del Decreto 2591 de 1991 que habían establecido un término de caducidad para el ejercicio de la acción. Sobre este particular, en esa oportunidad la Corte precisó:

“[...] la caducidad corresponde a un término que se otorga para realizar un acto o para hacer uso de un derecho, generalmente por razones de orden público, con miras a no dejar en suspenso por mucho tiempo el ejercicio del derecho o la ejecución del acto de que se trata.

Como se observa, aplicado a las acciones, el término de caducidad es el que -señalado por la ley- una vez transcurrido, aunque no debe confundirse con la prescripción extintiva, impide que la correspondiente acción se ejerza.

Lo cual significa que prever un tiempo de caducidad para el ejercicio de la acción de tutela implica necesariamente que tan solo dentro de él puede tal acción interponerse.

[...] resulta palpable la oposición entre el establecimiento de un término de caducidad para ejercer la acción y lo estatuido en el artículo 86 de la Constitución cuando señala que ella puede intentarse ‘en todo momento’, razón suficiente para declarar, como lo hará esta Corte, que por el aspecto enunciado es inexecutable el artículo 11 del Decreto 2591 de 1991.” 25

Sin embargo, la jurisprudencia constitucional también ha señalado que, atendiendo a su

naturaleza especial y a la protección inmediata que está llamada a brindar, la acción de tutela debe ser formulada en un plazo razonable a partir del cual sea posible inferir que realmente se está frente a una situación que exija de la inmediata y urgente protección de los derechos fundamentales involucrados; este es, precisamente, el ámbito que caracteriza la acción de tutela “[...] si bien a la pretensión de amparo constitucional no le es aplicable término alguno de caducidad y si bien de acuerdo con la ley ella procede ‘en cualquier tiempo’, la índole misma de la acción y su contextualización en el sistema constitucional de que hace parte, imponen que se interponga en un término razonable.”²⁶

Como lo ha señalado también esta Corte, la valoración de si el plazo transcurrido entre la ocurrencia del hecho vulnerador y la interposición de la acción de tutela es o no razonable, es una labor que le corresponde adelantar al juez de tutela atendiendo a las circunstancias de tiempo, modo y lugar que se presenten en cada caso, y a si existen o no motivos que justifiquen la aparente inactividad del afectado.²⁷

En suma, el ejercicio oportuno del mecanismo de amparo es requisito necesario para que sea posible un pronunciamiento de fondo respecto del asunto planteado, de manera que la demora en su interposición, salvo que el juez de tutela encuentre probada la existencia de una razón justificativa para la inactividad del afectado, deberá conllevar a la declaratoria de improcedencia.

Pues bien, aun cuando una primera aproximación a este caso podría llevar a considerar que aquí no se ha cumplido con el requisito de inmediatez como presupuesto de procedencia de la acción de tutela, la Sala encuentra que existen distintas razones que justifican que el señor José del Carmen Arévalo Coronel no haya acudido con anterioridad a este mecanismo de amparo constitucional.

En efecto, desde el momento en que le fue otorgado al accionante el subsidio de vivienda por el extinto INURBE, se han presentado distintas circunstancias que, sin duda, generaron una cierta confianza sobre el hecho de que, finalmente, y a pesar de los distintos inconvenientes que se venían presentando en el desarrollo del proyecto inmobiliario para el que el actor postuló, se iba a encontrar una solución que permitiría que se concretara la solución de vivienda ofrecida.

En ese sentido, (i) la participación del municipio como parte de la Unión Temporal que suscribió el contrato de obra con el accionante; (ii) el hecho de que frente al incumplimiento del contratista fuera suscrito un convenio con la aseguradora para que ella asumiera las obligaciones relativas a la construcción de las viviendas; (iii) la propia liquidación de la entidad encargada del manejo y de la administración del subsidio y la asunción por parte del Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio de algunas de las responsabilidades que a ella le correspondían en este tema; y (iv) la circunstancia –así fuera tardía– de que a otros beneficiarios les fueron entregados efectivamente sus inmuebles, son todos acontecimientos que permitían pensar que a pesar de las dificultades que se estaban presentando en este asunto, la gestión de las distintas entidades involucradas llevaría a superar esas adversidades y a concluir satisfactoriamente los compromisos adquiridos con los beneficiarios.

En realidad, el accionante solo vino a tener la certidumbre de que estaba en riesgo el derecho al subsidio que le había sido legalmente reconocido y de que, como consecuencia de ello, no recibiría su vivienda, cuando las entidades involucradas manifestaron que la única vía que quedaba en este caso era la devolución de los recursos al erario público y la tramitación de un nuevo subsidio por parte del actor, información que, de acuerdo con los documentos que obran en el expediente, el señor Arévalo Coronel conoció mediante el Oficio No. 03060 de 29 de febrero de 2012 del PAR INURBE en liquidación.

Para la Sala, es claro que es a partir de esa fecha que debe efectuarse el análisis del cumplimiento del requisito de inmediatez, puesto que solo en ese momento se materializó la amenaza de los derechos del accionante.

Así, y como quiera que la presente acción de tutela fue interpuesta al mes siguiente de que el Patrimonio Autónomo emitiera el pronunciamiento en el sentido atrás señalado, debe concluirse entonces que en este caso la acción de tutela se ejerció de manera oportuna y que, por tanto, se encuentra cumplido el requisito de inmediatez.

Pasa la Sala entonces a efectuar el análisis de fondo del presente asunto.

5.2. El señor José del Carmen Arévalo Coronel fue designado como beneficiario de un subsidio para la adquisición de vivienda en el año 2002. Dicho subsidio ascendió a la suma de \$7.724.999, y debía ser aplicado únicamente para la adquisición de una vivienda en el

proyecto “San Juan del Cesar un Municipio para Vivir” en el término de 12 meses contados a partir del cuatro de junio de 2002.

Tal y como lo indicó el Patrimonio Autónomo de Remanentes PAR INURBE en liquidación, la Unión Temporal que tenía a su cargo el desarrollo del proyecto con el cual resultaría favorecido el accionante incumplió con sus obligaciones contractuales y, por esa razón, la vivienda que le correspondía al actor nunca fue construida.

Frente a esta problemática las entidades involucradas se han limitado a afirmar que el señor José del Carmen Arévalo Coronel permitió que se venciera el término para hacer efectivo el subsidio, por lo que se hace necesario disponer la devolución de los recursos entregados. Ello, aun cuando esto signifique que el accionante pierda el beneficio que le había sido reconocido, y no vea recompensados los esfuerzos que en su momento hizo para adquirir el lote de terreno donde se construiría su vivienda y para lograr el ahorro exigido por el extinto INURBE.

Pues bien, vistos los elementos que obran en el expediente, para la Sala es claro que el vencimiento del término inicialmente previsto para la utilización del subsidio no es una circunstancia que pueda ser atribuible ni principal ni exclusivamente al accionante, como que, en realidad, ese hecho dependía de la actuación conjunta y coordinada de varios actores; a lo menos, de los siguientes:

- i. De la Unión Temporal encargada de la construcción del proyecto inmobiliario con el que resultaría beneficiado el accionante, de la que, debe resaltarse, hacía parte el municipio de San Juan del Cesar;
- ii. De la aseguradora que expidió la póliza que amparaba el proyecto, quien entró a participar a raíz del incumplimiento en el que incurrió el constructor y asumió con el Estado la obligación de continuar las obras correspondientes;
- iii. Del propio INURBE y, a partir de su liquidación, tanto del Consorcio Patrimonio Autónomo de Remanentes – PAR INURBE en liquidación como del propio Patrimonio Autónomo y del Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial (hoy, Ministerio de Vivienda, Ciudad

y Territorio), quienes, como atrás se dijo, tienen a su cargo varias de las responsabilidades que le competían al extinto INURBE28. Para lo que interesa a este asunto, valga destacar aquellas relacionadas con la gestión de los bienes, de los derechos y, en particular, de las obligaciones que habían sido adquiridos por esa entidad.

Y es que fue precisamente la actuación poco diligente de los sujetos y de las entidades mencionadas la que determinó no solo el vencimiento del término del subsidio sino la prolongación de una situación que amenaza los derechos del actor. Así, mientras que la Unión Temporal y la aseguradora incumplieron con las obligaciones que les correspondían en materia de construcción de las viviendas, las entidades públicas atrás señaladas no adoptaron las medidas correctivas correspondientes ni tampoco propusieron alternativas tendientes a lograr la efectividad del subsidio reconocido al accionante.

Siendo ello así, no es admisible que sea el beneficiario del subsidio, en este caso el actor, quien deba soportar las consecuencias negativas que genera el vencimiento de su término; máxime cuando esa consecuencia implica la pérdida de un beneficio que legítimamente adquirió y a través del cual pretende satisfacer la necesidad imperiosa de tener una vivienda digna.

No sobra recordar que las personas que resultan beneficiadas con este tipo de subsidios hacen parte de los sectores más vulnerables de la sociedad, sectores que se ven expuestos a unas condiciones de vivienda muy precarias. Estos hogares, en tanto no cuentan con los recursos suficientes para solventar de manera autónoma sus necesidades en esta materia, requieren con urgencia de la ayuda y del apoyo que el Estado debe brindarles.

Lo que encuentra la Sala en este caso es que el accionante, en lo que le era exigible, cumplió con todos los requisitos, trámites y exigencias legales para acceder al subsidio de vivienda y para obtener la solución de vivienda que le fue ofrecida.

Así, el actor adquirió el lote que se le exigió, abrió una cuenta de ahorros con los recursos que como vendedor ambulante pudo reunir en su momento y agotó todos los trámites administrativos que le fueron impuestos. Sin embargo, circunstancias ajenas a su voluntad, e imputables a otros agentes determinados, impidieron que él pudiera recibir finalmente su inmueble.

A pesar de ello, en este caso ni las entidades accionadas ni el municipio de San Juan del Cesar le han presentado al accionante alternativas distintas que resulten más acordes con el fin último de lograr la protección de su derecho y la utilización de un beneficio que ya le fue reconocido. Ello, con el agravante de que han sido pasivos tanto en la gestión de los procedimientos que a ellos les correspondían como en la búsqueda de soluciones a una situación que, en buena medida por su concurso, se ha prolongado innecesariamente en el tiempo.²⁹

Y si bien la vía que estas entidades han señalado –la devolución de los recursos al erario y la pérdida del subsidio– en principio se aprecia como ajustada a lo que prevén las normas sobre este particular, también lo es que, en este caso, esta situación comporta una vulneración de los derechos de una persona de bajos recursos, a la que una unión temporal, de la que participaba la propia entidad territorial, le incumplió con la entrega de su vivienda y quien, por esa circunstancia, no ha podido ver satisfecho un beneficio que ya le fue otorgado y al que accedió legítimamente.

No debe olvidarse que fue precisamente su condición de persona de escasos recursos económicos y el hecho de que no cuenta con una vivienda propia, lo que llevó a que fuera reconocido como beneficiario del subsidio otorgado por el extinto INURBE, condiciones que, de acuerdo con el material probatorio que obra en el expediente, no han sufrido modificación alguna puesto que el actor no cuenta actualmente con un empleo estable y no ha podido encontrar una solución de vivienda a un costo razonable.

En consecuencia, la Sala encuentra que en el caso concreto la exigencia de la devolución del valor del subsidio al erario público desconoce el fin constitucional de este mecanismo, el cual, como atrás se dijo, busca hacer efectivo el derecho a la vivienda digna de las personas de más bajos ingresos.

Por tal razón, y en aras de proteger los derechos del señor Arévalo Coronel y de su núcleo familiar, esta Sala estima imperioso adoptar las medidas necesarias para que las entidades que de acuerdo con la ley están vinculadas a los programas de vivienda de interés social concurren y participen en la solución de la problemática que aquí se ha planteado, reiterando criterios adoptados por esta Corporación en casos análogos.

Así, al Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, entidad que hoy en día tiene a su cargo la

política de promoción de vivienda de interés social, se le ordenará que, a través de Fonvivienda y en coordinación con el municipio de San Juan del Cesar y con el departamento de la Guajira, incluya al señor José del Carmen Arévalo Coronel en un programa o proyecto de construcción a desarrollar en el lote que él adquirió en su momento para lograr la asignación del subsidio, o en otro lote siempre que se cuente con la anuencia del actor y se efectúen las compensaciones que sean del caso. Para cumplir con esta orden el Ministerio cuenta con un término máximo de cuatro meses.

Durante ese mismo tiempo, y en caso de que el actor requiera de un crédito adicional para efectos de lograr la compra de su vivienda, el municipio de San Juan del Cesar deberá prestarle todo su apoyo y asesoría respecto de las opciones de acceso a créditos en condiciones favorables que esté brindando tanto esa entidad territorial como el departamento de la Guajira.

Adicionalmente, se le ordenará al Ministerio que, en atención a las competencias previstas en el Decreto 2190 de 2009, prorrogue la vigencia del subsidio de vivienda familiar otorgado al actor por el término de un año contado a partir de la notificación de esta providencia y actualice su valor de acuerdo con las normas legales vigentes que resulten aplicables.

Una vez se cumplan los requisitos que son exigibles de acuerdo a la modalidad del subsidio que le fue inicialmente otorgado al accionante (como se dijo, los previstos en el Decreto 2620 de 2000), el Patrimonio Autónomo de Remanentes – PAR INURBE en liquidación deberá autorizar la movilización de los recursos que hoy en día se encuentran en la cuenta de ahorros que el actor abrió en el Banco Agrario de Colombia, a favor de la vendedora o promotora del proyecto de construcción. Para estos efectos, el PAR INURBE en liquidación deberá abstenerse de reclamar la devolución de los dineros correspondientes al valor del subsidio que fueron consignados en la cuenta del accionante.

Además, esta Sala le advertirá al Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, a Fonvivienda, al municipio de San Juan del Cesar, al departamento de la Guajira y al Patrimonio Autónomo de Remanentes – PAR INURBE en liquidación, que, de presentarse un incumplimiento de las obligaciones que aquí se les imponen, esta situación no podrá llevar a que el accionante sea privado del subsidio de vivienda que le fue reconocido.

Para garantizar el cumplimiento de la presente providencia, la Sala también ordenará la

remisión de informes trimestrales al despacho que conoció en primera instancia del presente asunto –Sala Civil del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Bogotá– para que, de conformidad con el Decreto 2591 de 1991, se verifique el cumplimiento de lo ordenado en esta providencia.

Finalmente, se ordenará que la Defensoría del Pueblo y la Contraloría General de la Nación, dentro de sus competencias, hagan seguimiento al cumplimiento de este fallo. Además, a esta última entidad se le remitirá copia íntegra de esta providencia para que, de considerarlo pertinente, efectúe una auditoría integral sobre la ejecución de los proyectos de vivienda de interés social que se están desarrollando en el municipio de San Juan del Cesar, Guajira.

IV. DECISIÓN

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

RESUELVE

Primero.- REVOCAR las sentencias proferidas por la Sala Civil del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Bogotá el nueve de mayo de 2012 y por la Sala de Casación Civil de la Corte Suprema de Justicia el 13 de junio de 2012, mediante las cuales se negó la solicitud de amparo formulada por el señor José del Carmen Arévalo Coronel contra el Patrimonio Autónomo de Remanentes – PAR INURBE en liquidación y el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio. En su lugar, CONCEDER el amparo solicitado.

Segundo.- ORDENAR al Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio que, a través de Fonvivienda y en coordinación con el municipio de San Juan del Cesar y con el departamento de la Guajira, incluya al señor José del Carmen Arévalo Coronel en un programa o proyecto de construcción de vivienda a desarrollar en el lote que él adquirió en su momento para lograr la asignación del subsidio, o en otro lote siempre que se cuente con la anuencia del actor y se efectúen las compensaciones que sean del caso. Esta orden deberá ser cumplida en el término máximo de cuatro (4) meses contados a partir de la notificación de la presente providencia.

Tercero.- ORDENAR al Patrimonio Autónomo de Remanentes – PAR INURBE en liquidación que

se abstenga de reclamar la devolución del subsidio que fue consignado en la cuenta de ahorros que el actor abrió en el Banco Agrario de Colombia, y que, una vez se cumplan los requisitos exigibles de acuerdo a la modalidad del subsidio que le fue inicialmente otorgado al accionante (los previstos en el Decreto 2620 de 2000), autorice la movilización de esos recursos a favor de la vendedora o promotora del proyecto de construcción por el que se hubiere optado finalmente.

Cuarto.- ORDENAR al municipio de San Juan del Cesar, Guajira, que si el señor José del Carmen Arévalo Coronel llega a requerir de un crédito adicional para efectos de adquirir su vivienda, le preste todo su apoyo y asesoría respecto de las opciones de acceso a créditos en condiciones favorables que esté brindando tanto esa entidad territorial como el Departamento de la Guajira.

Quinto.- ADVERTIR al Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, a Fonvivienda, al municipio de San Juan del Cesar, al departamento de la Guajira y al Patrimonio Autónomo de Remanentes – PAR INURBE en liquidación, en lo que a cada uno de ellos le corresponda, que en caso de incumplir sus obligaciones el señor José del Carmen Arévalo Coronel no podrá ser privado del subsidio de vivienda que le fue reconocido.

Sexto.- ORDENAR al Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, al Patrimonio Autónomo de Remanentes – PAR INURBE en liquidación y al municipio de San Juan del Cesar, Guajira, que remitan a la Sala Civil del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Bogotá informes trimestrales en relación con el cumplimiento de las ordenes que aquí se han dictado, para que, de conformidad con lo previsto en el Decreto 2591 de 1991, verifique el acatamiento de la presente decisión. El primer informe deberá remitirse dentro de los tres (3) meses siguientes a la notificación de esta sentencia.

Séptimo.- OFICIAR a la Defensoría del Pueblo y a la Contraloría General de la Nación para que, dentro de sus competencias, hagan seguimiento al cumplimiento de este fallo.

Además, REMITIR copia íntegra de esta providencia a la Contraloría General de la República para que, de considerarlo pertinente, efectúe una auditoría integral sobre la ejecución de los proyectos de vivienda de interés social que se están desarrollando en el municipio de San Juan del Cesar, Guajira.

Octavo.- LÍBRESE por Secretaría la comunicación de que trata el artículo 36 del Decreto 2591 de 1991, para los efectos allí contemplados.

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

LUIS GUILLERMO GUERRERO PÉREZ

Magistrado

GABRIEL EDUARDO MENDOZA MARTELO

Magistrado

Ausente en comisión

JORGE IVÁN PALACIO PALACIO

Magistrado

MARTHA VICTORIA SÁCHICA DE MONCALEANO

1 Cuaderno 1, folio 7.

2 Cuaderno 1, folio 8.

3 Cuaderno 1, folio 17.

4 Cuaderno 1, folio 19.

5 Cuaderno 1, folio 20.

6 Cuaderno 1, folios 37 y 38.

7 Cuaderno 1, folio 63.

8 Cuaderno 1, folio 41.

9 Cuaderno 1, folios 74 y 75.

10 Cuaderno 1, folios 103 a 106.

11 Ver, entre otras, las sentencias T- 958 de 2001, T-791 de 2004 y T-573 de 2010.

12 Sentencia T-495 de 1995.

13 Sentencia T-258 de 1997.

14 En relación con este tema se pueden consultar las sentencias T-108 de 1993, T-207 de 1995, T-042 de 1996, T-304 de 1998 y SU-819 de 1999.

15 A este tema en particular se refieren las sentencias T-403 y T-585 de 2006, T-831 de 2004 y T-675 de 2011.

16 T-122 de 2010.

17 Artículo 1.

18 Artículo 6.

19 Sentencia T-175 de 2008.

20 Sentencia T-499 de 1995.

Por su parte, en el artículo 11 se dispuso: “En adelante el Instituto de que trata el artículo anterior tendrá como objeto fomentar las soluciones de vivienda de interés social y promover la aplicación de la Ley 9 de 1989 o las que la modifiquen, adicionen o complementen, para la cual prestará asistencia técnica y financiera a las administraciones locales y seccionales y las organizaciones populares de vivienda, así como administrará los recursos nacionales del Subsidio Familiar de vivienda.”

22 Creado mediante el Decreto 555 de 10 de marzo de 2003, publicado en el Diario Oficial No. 45.126 de 13 de marzo de 2003.

23 En particular, véanse los artículos 11 y 17 del Decreto 554 de 2003.

24 El Instituto Nacional de Vivienda de Interés Social y Reforma Urbana – INURBE en liquidación efectuó un proceso de invitación para seleccionar a la sociedad fiduciaria que administraría el remanente de la liquidación. Agotado el proceso fue seleccionado el Consorcio PAR INURBE EN LIQUIDACIÓN, constituido por la Fiduprevisora S.A. y por Fiduagraria S.A.

25 En efecto, mediante la sentencia C-543 de 1992 la Corte Constitucional declaró inexecutable los artículos 11 y 12 del Decreto 2591 de 1991, los cuales disponían: “ARTICULO 11. La acción de tutela podrá ejercerse en todo tiempo salvo la dirigida contra sentencias o providencias judiciales que pongan fin a un proceso, la cual caducará a los dos meses de ejecutoriada la providencia correspondiente. ARTICULO 12. La caducidad de la acción de tutela no será obstáculo para impugnar el acto o la actuación mediante otra acción, si fuere posible hacerlo de conformidad con la ley.”

26 Sentencia T-730 de 2003.

27 Así lo dijo esta Corporación, por ejemplo, en la Sentencia SU-961 de 1999: “De acuerdo con los hechos, entonces, el juez está encargado de establecer si la tutela se interpuso dentro de un tiempo prudencial y adecuado, de tal modo que no se vulneren derechos de terceros. Si bien el término para interponer la acción de tutela no es susceptible de establecerse de antemano de manera afirmativa, el juez está en la obligación de verificar cuándo ésta no se ha interpuesto de manera razonable, impidiendo que se convierta en factor de inseguridad, que de alguna forma afecte los derechos fundamentales de terceros, o que desnaturalice la acción.” A este asunto se refirió la Corte también en la sentencia T-690 de 2005.

28 Leyes 3 de 1991 y 1444 de 2011; Decretos 554 y 555 de 2003, y 3571 de 2011.

29 Cabe anotar en este punto que la jurisprudencia constitucional ha entendido que si una persona “se ha forjado con razones objetivas la expectativa de que la decisión de una entidad lo va a beneficiar en la satisfacción de una de sus necesidades básicas, y ha proyectado sus actuaciones futuras en función de esa decisión, el cambio súbito de la misma puede no violar su derecho a la confianza legítima, aunque sin duda conmueva de manera relevante su situación, si el Estado le proporciona tiempo y medios que le permitan adaptarse a la nueva situación.” (se ha resaltado). Sentencia C-478 de 1998.