



JUZGADO TERCERO DE PEQUEÑAS CAUSAS Y COMPETENCIA MÚLTIPLE CON SEDE DESCONCENTRADA EN SUBA

Bogotá D. C., veintisiete (27) de mayo de dos mil veinte (2020).

ANTECEDENTES

1. La señora **ISABEL MOLANO**, identificada con C.C. No. 39.711.492, instauró la presente acción constitucional en contra de la **ALCALDÍA DE BOGOTÁ, SECRETARÍA DE INTEGRACIÓN SOCIAL, SECRETARÍA DE GOBIERNO, ALCALDÍA LOCAL CIUDAD BOLÍVAR**, con el fin de que se le protegieran sus derechos fundamentales a la dignidad humana, salud, vivienda digna, debido proceso, igualdad y mínimo vital, para que en su efecto se suspenda la orden de desalojo en contra de la accionante, se ordene a la alcaldía mayor de Bogotá que proceda a diseñar y ejecutar todas las medidas a su alcance para garantizar el derecho a la vivienda de su núcleo familiar, o les preserve un albergue provisional en condiciones dignas de habitabilidad.

Que se ordene al Fondo Nacional de Vivienda FONVIVIENDA que incluya a su núcleo familiar dentro de los postulantes a calificar para que se le sea asignado un subsidio familiar de vivienda de interés social en la modalidad de adquisición de vivienda nueva o usada.

2. Refiere que se encuentra ubicada en Ciudad Bolívar en el sector conocido como altos de la estancia hace 2 meses, lugar donde llegó ante la imposibilidad de ubicarse ante el permanente incumplimiento en la política de vivienda para población víctima del conflicto armado, que sobrevive con el ejercicio de las ventas ambulantes y el reciclaje, aduce ser la persona que provee el sustento de su grupo familiar conformado por la petente y su nieta.

Que hace dos días un funcionario de la Alcaldía, le informó de la intención de desalojarla del lugar donde se encuentra albergada sin ningún tipo de aviso, que en caso de realizarse el mismo no dispone de ningún de otro sitio para albergarse y protegerse del Covid, pues lo que se pretende es evitar un perjuicio irremediable en el marco de la emergencia declarada y ante la omisión de las autoridades en la gestión de otras soluciones mientras se ofrece una alternativa de vivienda definitiva que no puede ser solicitada con un proceso diferente.

3. Con fundamento en lo descrito y en las pruebas documentales allegadas al plenario, se admitió la acción de tutela en contra de la Alcaldía de Bogotá, Secretaría de Integración Social, Secretaría de Gobierno, Alcaldía Local de Ciudad Bolívar, y se ordenó vincular al Ministerio de Salud y Protección Social, a la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas, a la Defensoría del Pueblo de la Localidad de Ciudad Bolívar, Fondo Nacional de Vivienda Fonvivienda y la Procuraduría General de la Nación.

4. Al respecto la Directora Distrital de Gestión Judicial de la Secretaría Jurídica Distrital manifestó que por razones de competencia, la tutela de la referencia fue trasladada a la Secretaría Distrital de Integración Social, Secretaría Distrital de Hábitat y Secretaría Distrital de Gobierno, como entidades cabeza de sector central.

5. La apoderada judicial del FONDO NACIONAL DE VIVIENDA – FONVIVIENDA, informó que realizada la consulta de información histórica de cédula, se constató que la accionante no figura en las Convocatorias para personas en situación de desplazamiento de los años 2004 y 2007 “*DESPLAZADOS ARRENDAMIENTO MEJORAMIENTO CSP Y ADQUISICIÓN VIVIENDA NUEVA O USADA realizadas por el FONDO NACIONAL DE VIVIENDA – FONVIVIENDA*”.

Resalta que otorgar un subsidio a un hogar que no se ha postulado, es vulnerar el derecho al debido proceso e igualdad de los demás hogares que sí han cumplido con los requisitos de acceso, ya que, en virtud del principio de legalidad, el Fondo Nacional de Vivienda – FONVIVIENDA, está sujeto en su actividad al ordenamiento jurídico, es decir que en todos los actos que dicte en ejercicio de sus funciones y actuaciones que realiza debe respetar las normas jurídicas que regulan el Subsidio Familiar de Vivienda de Interés Social, esto como un presupuesto básico de un Estado Constitucional.

Precisa que el Fondo Nacional de Vivienda – FONVIVIENDA no incluye, ni postula a los ciudadanos en los programas de vivienda de interés social. Tal y como lo establece el decreto anteriormente mencionado el hogar debe realizar una solicitud de postulación a través de las Cajas de Compensación Familiar de la ciudad donde residen, en virtud del Contrato de Encargo de Gestión suscrito entre el Fondo Nacional de Vivienda – FONVIVIENDA y la Unión Temporal de Cajas de Compensación Familiar – CAVIS UT, además de cumplir con los requisitos establecidos para cada convocatoria en específico.

Que no se observa la amenaza o violación al derecho fundamental alegado por parte de esa entidad, pues para acceder al subsidio, actualmente, se debe seguir el procedimiento y requisitos establecidos en la Ley 1537 de 2012 y sus normas reglamentarias.

Pone de presente que la fase 1 de vivienda gratuita o 100 mil viviendas se encuentra cerrada en su totalidad, por consiguiente, la fase II del programa se encuentra disponible solo para municipios de categoría 3,4,5 y 6.

Informa a la accionante la oferta institucional de los programas de vivienda actuales, respecto de los cuales se dará la información pertinente, para que así mismo de manera individual y personal se pueda postular, puesto que, de acuerdo al Decreto Ley 555 de 2003, Artículo 3, la función del Fondo Nacional de Vivienda, es la de asignar subsidios de vivienda de interés social, una vez se postule y cumpla con los requisitos necesarios de cada oferta institucional.

En virtud de lo precisado invocó su desvinculación, ya que como ha quedado demostrado, el Fondo Nacional de Vivienda – FONVIVIENDA, no ha vulnerado derecho fundamental alguno, pues actúa de conformidad con la Constitución y la Ley vigente, y lo hace garantizando los derechos fundamentales a la igualdad y debido proceso.

6. El doctor Vladimir Martín Ramos, en su calidad de representante judicial de la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas, informó que como requisito indispensable para que una persona pueda acceder a las medidas previstas en la Ley 1448 de 2011, “Ley de Víctimas y Restitución de Tierras”, ésta debe haber presentado declaración ante el Ministerio Público y estar incluido en el Registro Único de Víctimas – RUV, que para el caso de Isabel Molano, cumple con esa condición y se encuentra **NO incluido(a) en dicho registro por el hecho victimizante de Desplazamiento Forzado bajo marco normativo 387 de 1997 con radicado 272005.**

Precisa que para que esa entidad pueda efectuar los trámites necesarios es indispensable que medie solicitud por parte de las víctimas, situación que no se verifica en este caso, ya que sin mediar derecho de petición alguno la accionante acude directamente a la acción de tutela reclamando la protección de un derecho sin que le hayan dado la oportunidad a la entidad de pronunciarse sobre el trámite adecuado y sin haber acreditado la causación de un perjuicio irremediable, que al acceder a las pretensiones de la accionante se configuraría una violación al derecho a la igualdad del que gozan todas las personas que pretenden acceder como víctimas del conflicto, pues al ellos presentar peticiones previas a la interposición de la acción de tutela, si estarían acudiendo en debida forma a los mecanismos administrativos establecidos para tal fin.

Que en el presente caso no se configura la excepción a la regla de procedibilidad de acción de tutela. Esto es, la causación de un perjuicio

irremediable el que se caracteriza según la jurisprudencia de la Honorable Corte Constitucional por: “i) ser inminente, es decir, que se trate de una amenaza que está por suceder prontamente; ii) por ser grave, esto es, que el daño o menoscabo material o moral en el haber jurídico de la persona sea de gran intensidad; iii) porque las medidas que se requieren para conjurar el perjuicio irremediable sean urgentes; y iv) porque la acción de tutela sea impostergable a fin de garantizar que sea adecuada para restablecer el orden social justo en toda su integridad.”, razón por la que la acción se torna improcedente.

Sobre la solicitud de vivienda informa que como menester indispensable para que una persona pueda acceder a las medidas previstas en la Ley 1448 de 2011, “*Ley de Víctimas y Restitución de Tierras*”, ésta debe haber presentado declaración ante el Ministerio Público y estar incluida en el Registro Único de Víctimas – RUV. Para el caso de Isabel Molano advierte que efectivamente cumple con esta condición y se encuentra no incluida en el Registro Único de Víctimas -RUV- por el hecho victimizante de Desplazamiento Forzado bajo el marco normativo Ley 387 de 1997 Rad 272005.

Señaló que en razón de lo plasmado, no existe legitimación por pasiva para otorgar el amparo, ya que de acuerdo con lo establecido en el marco del Decreto 4800 de 2011 artículo 96, parágrafo, la competencia para suministrar el subsidio de vivienda para la población en situación de desplazamiento es Fonvivienda o la entidad que haga sus veces, por lo que solicita su desvinculación.

7. La Subsecretaria de Despacho, de entrada pidió declarar la inexistencia de la vulneración de los derechos fundamentales, respecto a la Alcaldía Mayor de Bogotá – Secretaría Distrital del Hábitat, pues conforme a las facultades conferidas por el artículo 115 del Acuerdo Distrital 257 de 20062 y las señaladas en el artículo 3 del Decreto Distrital 121 de 20083, no se encuentran las de otorgar subsidios para manutención o sostenimiento para reiniciar actividades laborales, ni fue así estipulado en el marco del estado de emergencia económica, social y ecológica, derivada de la pandemia COVID-19.

El sistema se financia con los recursos apropiados en el presupuesto general del Distrito, con los aportes que haga la Nación u otros entes territoriales y con las donaciones de particulares y organismos nacionales e internacionales. Las entidades distritales integrantes del Sistema son:

La Secretaría Distrital de Integración Social
La Secretaría Distrital de Planeación
La Secretaría Distrital de Gobierno
La Secretaría Distrital de Hacienda
El Instituto Distrital de Gestión de Riesgos y Cambio Climático

Aclaró dos situaciones respecto a los contratos de arrendamiento y el tratamiento de los servicios públicos domiciliarios en el Distrito Capital con ocasión a la declaratoria de emergencia decretada por el Gobierno Nacional: - Situación en los contratos de arrendamiento con respecto al tratamiento de los contratos de arrendamiento de vivienda urbana, es preciso referirse a lo establecido en el artículo 1° del Decreto Legislativo 579 del 15 de abril de 2020 que dispuso la suspensión de acciones de desalojo, durante el periodo comprendido entre la vigencia del presente decreto y el treinta (30) de junio de 2020, se suspendieron las acciones de orden o ejecución de cualquier desalojo dispuesta por autoridad judicial o administrativa que tenga como fin la restitución de inmuebles ocupados por arrendatarios, incluidos aquellos casos en los que el plazo del arrendamiento y/o su forma de pago se haya pactado por períodos diarios, semanales, o cualquier fracción inferior a un mes, bajo cualquiera de las modalidades contempladas en el artículo 4° de la Ley 820 de 2003.

Agregó que lo anterior se desprende que las acciones de restitución de bienes inmuebles están suspendidas con ocasión de la declaratoria de emergencia decretada por el Gobierno Nacional, razón por la que las personas no pueden ser desalojadas de los bienes inmuebles en donde habitan.

Así mismo, el Distrito Capital en el marco de la declaratoria de calamidad pública y de emergencia sanitaria por los gobiernos nacional y distrital expidió el Decreto Distrital 093 de 2020, que en el artículo 4, dispuso que: *“La población en riesgo de habitabilidad en calle que solicite voluntariamente realizar el aislamiento social tendrá lugares específicos para este fin, para lo cual la Secretaría Distrital de Integración Social a partir de la oferta existente y de las posibilidades presupuestales y administrativas dispondrá espacios fijos y móviles para brindar esta atención.”*

Igualmente, frente a la atención de las necesidades de alojamiento a las que se puede ver avocada alguna parte de la población, se tiene que se expidió la Circular Conjunta 001 del 24 de marzo de 2020, suscrita por Secretaría Distrital de Integración Social, la Secretaría Distrital de Salud, la Secretaría Distrital de Seguridad, Convivencia y Justicia, la Secretaría Distrital de Hábitat, el Instituto Distrital de Gestión de Riesgos y Cambio Climático- IDIGER y la Secretaría Distrital de la Mujer, en la cual se previó el protocolo con el cual se adelanta la puesta a punto y el funcionamiento de los alojamientos temporales que están y serán utilizados para las personas en estado de vulnerabilidad. La referida Circular señala las actuaciones de las diferentes entidades participantes, y la coordinación a través de la Dirección Territorial de la Secretaría Distrital de Integración Social.

De acuerdo con lo anterior, la focalización de la población que se encuentre en las condiciones de pobreza, se viene efectuando por las entidades del

Distrito, priorizando a quienes resulten beneficiarios, según los parámetros legales y las disponibilidades presupuestales.

Indicó que en el marco de la reglamentación contenida en el Decreto Distrital 123 de 30 de abril de 2020, la Secretaría Distrital del Hábitat adelanta las actuaciones para la implementación del aporte transitorio de arrendamiento solidario en la emergencia, siguiendo los parámetros de dicha normativa, de lo cual cabe hacer énfasis en los elementos a tener en cuenta en la focalización de la población para la asignación del aporte, con el fin de atender de manera equitativa a la población pobre y vulnerable.

En ese orden de ideas, reiteró que las personas no pueden ser desalojadas de los bienes inmuebles en donde habitan, y en todo caso la Secretaría Distrital del Hábitat ha realizado las actuaciones que le corresponden, conforme a sus competencias. Es así que, se está diseñando un índice de vulnerabilidad, en el sentido de priorizar la población más pobre y vulnerable, conforme los parámetros legales y la disponibilidad presupuestal. A la fecha la entidad se encuentra estructurando el esquema operativo para iniciar a la mayor brevedad la distribución de ayudas, lo cual requiere culminar la caracterización de las personas que viven en sitios reconocidos como de alta vulnerabilidad o pobreza.

Solicitó que se niegue la presente acción por improcedente, pues se evidencia que la accionante no aporta prueba alguna o sumaria, que permita establecer algún tipo de vulneración de los derechos fundamentales invocados en contra de la Secretaría Distrital del Hábitat, máxime que, como ya se expuso en líneas anteriores, las personas que habitan un bien inmueble en la modalidad de arrendamiento, gozan de ciertas garantías en el marco de la declaratoria de emergencia económica, social y ecológica en todo el territorio nacional por el Covid-19, sin embargo precisa que el ejercicio de la acción de tutela no puede sustituir el proceso establecido para el otorgamiento de las ayudas humanitarias dispuestas con ocasión a la emergencia económica, social y ecológica, derivada del COVID-19.

8. Diana Del Pilar Morales Betancourt, quien funge en calidad de asesora con funciones de gestión jurídica, de la Agencia Presidencial de Cooperación Internacional de Colombia, señala que la garantía a la vivienda digna se ha reconocido como parte integrante de los llamados derechos económicos, sociales y culturales. En ese sentido, en los primeros pronunciamientos de la corporación en cita, se señalaba que estos derechos incorporan una naturaleza prestacional, motivo por el cual, no se predicaba su carácter fundamental y requerían, para su efectivo cumplimiento, un desarrollo legal amplio y la implementación de políticas públicas dirigidas a obtener los medios para su materialización. En consecuencia, no es procedente amparar el derecho a la vivienda digna por vía de tutela.

Bajo ese precepto advirtió que como lo indicó en su oportunidad la Corte, una manera de superar la indeterminación de la garantía fundamental de vivienda digna, la cual generaba la duda sobre la procedencia de su protección a través de esta acción constitucional, es por medio de la implementación de proyectos y programas encaminados a obtener vivienda propia. De igual forma, se concretan las prestaciones que deben atender las autoridades públicas encargadas de desarrollar este tipo de políticas, configurando así un derecho subjetivo que, por ende, es susceptible de amparo por vía de la tutela. A la luz de lo anterior, indicó que la jurisprudencia constitucional ha manifestado que para materializar el precitado derecho se cuenta con los subsidios de vivienda, reconocidos como un medio que permite al Estado lograr que las personas de escasos recursos accedan a la posibilidad de adquirir un lugar de habitación, en el cual puedan desarrollar su proyecto de vida en condiciones dignas. Esta política consiste en un aporte, en especie o en dinero, entregado por una sola vez al beneficiario, a cargo del Estado para, de esta manera, dar aplicación a lo establecido en el artículo 51 de la Constitución.

Indicó que tal como se prueba con el Decreto Ley 4152 de 2011, la Agencia Presidencial de Cooperación Internacional de Colombia, APC-Colombia, es una Unidad Administrativa Especial con personería jurídica, con autonomía e independencia y con competencias diferentes a los asuntos de la tutela, por lo cual no le es dable responder por los hechos y pretensiones de la presente acción, máxime si se tiene en cuenta que tampoco aparece como parte demandada y adicional, no se ha radicado ninguna petición de la interesada ante la Agencia Presidencial de Cooperación Internacional de Colombia, APC-Colombia.

Agregó que no existe ni un hecho u omisión imputable a la Agencia Presidencial de Cooperación Internacional de Colombia, APC-Colombia, por cuanto sus funciones, no contemplan competencias relacionadas con el otorgamiento de ayudas humanitarias o de emergencias, por lo que alega la falta de legitimación en la causa por pasiva y solicita su desvinculación.

9. El jefe de la oficina asesora jurídica de la Secretaría Distrital De Integración Social – SDIS, señaló que dentro de sus funciones se encuentran la realización de acciones que se orientan al desarrollo equitativo de las capacidades y oportunidades de las personas, familias y comunidades urbanas y rurales en situación de pobreza, de vulnerabilidad o de exclusión, para lograr en forma sostenible su integración y aportar a la construcción de una ciudad moderna y más justa, teniendo en cuenta los principios de equidad, solidaridad y corresponsabilidad, funciones que en ningún aspecto contemplan ordenar la suspensión o adelantar desalojos o revocar la providencia emitida por el Consejo de Justicia de Bogotá, pretensiones estas que son el fundamento de la Acción Constitucional que nos ocupa.

Manifestó que el Decreto 227 de 2015, “Por medio del cual se adopta el programa de Acompañamiento Integral para Mitigación del Impacto Social Derivado de las acciones de recuperación de bienes fiscales, uso público, espacio público u objeto de recuperación ecológica o preservación ambiental y se dictan otras disposiciones” que es de competencia de la Secretaría Distrital de Gobierno. Resaltó que, la entidad competente en el distrito para realizar desalojos es la Secretaría de Gobierno, a través de las Inspecciones de Policía, tal como se establece en el Código de Policía de Bogotá.

Arguyó que en el escrito de tutela se describen de manera general apreciaciones personales y hechos que no le constan a la Entidad, además de ser contradictorios.

Indicó que el 16 de mayo de 2020, a través de la líder del servicio Enlace Social de esa localidad, entabló contacto con la señora Isabel Molano, estableciendo según concepto de la profesional del servicio:

"FAMILIA UNIPERSONAL EN EMERGENCIA SOCIAL POR CRITERIOS ASOCIADOS A DESALOJO RECIENTE, INGRESOS NULOS PARA CUBRIR CANASTA BÁSICA, DESEMPLEO A CAUSA DE AISLAMIENTO PREVENTIVO OBLIGATORIO. SE APOYA CON BONO DE ALIMENTOS, SE DEJAN ACUERDOS Y SE FIJA FECHA DE ACOMPAÑAMIENTO O SEGUIMIENTO EL 10 DE JUNIO 2020".

Informó que en la entrevista efectuada el 16 de mayo de 2020 a la accionante, se le realizó el ofrecimiento de los servicios que presta esa entidad y se hizo claridad frente a los criterios para el ingreso a los mismos, quedando como compromiso de corresponsabilidad lo siguiente: *"SOLICITAR ENCUESTA SISBÉN, UNA VEZ TENGA EL PUNTAJE SISBEN DE BOGOTA SOLICITAR SERVICIO EN PROYECTO 1099 ENVEJECIMIENTO DIGNO, ACTIVO Y FELIZ Y AL PROYECTO 1098- BOGOTA TE NUTRE"*, por lo que adujo que el accionar de la Secretaría Distrital de Integración Social siempre ha estado acorde a derecho en garantía y salvaguarda de los derechos fundamentales de las personas más necesitadas y en condición de vulnerabilidad del Distrito Capital.

Refiere que no hay violación a derecho fundamental alguno, pues la Secretaría Distrital de Integración Social, no ha ejecutado ninguna acción que produzca este resultado en contra del accionante, por lo que solicitó que se desestime la acción por improcedente.

10. El Doctor Germán Alexander Aranguren Amaya, director jurídico de la Secretaría Distrital de Gobierno de Bogotá D.C., de entrada, se opuso a las

pretensiones de la acción de tutela, por cuanto no generó vulneración alguna a los derechos alegados.

Advirtió que la accionante hizo uso de la acción constitucional de manera inadecuada, al haber elevado la acción ante otro Despacho con los mismos hechos y pretensiones, la cual cursa en el Juzgado 12 Penal Municipal con Funciones de Conocimiento de Bogotá, bajo el radicado 2020-00027, configurándose así el actuar temerario de la señora Molano, por lo que solicitó negar el amparo solicitado, dando cumplimiento a lo previsto en el artículo 38 del Decreto 2591 de 1991, que dispone que: “se rechazarán o decidirán desfavorablemente todas las solicitudes”, norma declara exequible a través de la sentencia de control constitucional numero C 054 de 1993, con ponencia del Magistrado Alejandro Martínez Caballero. (Negrilla del escrito).

Señaló que la accionante cuenta con otros mecanismos de defensa, que la discordia propuesta por la demandante, debió ventilarse en el estadio procesal correspondiente, a través del medio creado con ese objetivo, pues, en el caso concreto, se imponía la formulación de la queja dentro del mismo proceso de conformidad con los artículos 81 y 210 del Código Nacional de Seguridad y Convivencia Ciudadana, a fin de que la autoridad competente, efectuara el pronunciamiento respectivo frente a los fundamentos de su descontento;

Precisó que las pretensiones de la parte actora no están llamadas a prosperar habida cuenta que la tutela no cumple con el principio de subsidiariedad ya que esta cuenta con otros mecanismos de defensa judicial y así lo ha dispuesto la jurisprudencia constitucional al interpretar el inciso 3° del artículo 86 de la Constitución Política el cual indica que “...Esta acción solo procederá cuando el afectado no disponga de otro medio de defensa judicial, salvo que aquella se utilice como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable...”, pues la tutela no es un medio alternativo ni paralelo de defensa y, por tanto, no puede coexistir con otros procedimientos ordinarios estatuidos legalmente.

Hizo énfasis en que la Secretaría Distrital de Gobierno - Alcaldía Local de Ciudad Bolívar, no ha vulnerado los derechos de la accionante, en tanto que de lo que se trata es de una actuación de policía de recuperación acción relativa por perturbación realizada de conformidad al artículo 81, sus actuaciones se han enmarcado dentro del debido proceso y a las disposiciones legales del Código Nacional de Seguridad y Convivencia Ciudadana, máxime como en el caso que nos ocupa donde la accionante no ha presentado solicitud alguna ante su representada.

Indicó que de lo que se trata es de una acción preventiva por perturbación enmarcada dentro de la protección de bienes inmuebles, atribuible a las autoridades de policía, al respecto aduce que se tenga que el artículo 81 de la Ley 1801 de 2016: “*ARTÍCULO 81. ACCIÓN PREVENTIVA POR*

PERTURBACIÓN. Cuando se ejecuten acciones con las cuales se pretenda o inicie la perturbación de bienes inmuebles sean estos de uso público o privado ocupándolos por vías de hecho, la Policía Nacional lo impedirá o expulsará a los responsables de ella, dentro de las cuarenta y ocho (48) horas siguientes a la ocupación.

El querellante realizará las obras necesarias, razonables y asequibles para impedir sucesivas ocupaciones o intentos de hacerlas por vías de hecho, de conformidad con las órdenes que impartan las autoridades de Policía.”

Así pues, se entiende que dichas actuaciones son realizadas por el personal uniformado de la Policía Nacional, sin que le sea atribuible vulneración a derecho fundamental alguno a su representada como autoridad local con competencias independientes. Conforme con lo anterior insistió que no se puede predicar vulneración de derecho fundamental alguno por parte de su representada por lo que se configura la causal de improcedencia de la acción de tutela por inexistencia de vulneración de derechos fundamentales.

Finalmente solicitó declarar la improcedencia de la presente acción de tutela, en virtud de la existencia de otros mecanismos de defensa, y se deniegue la acción constitucional en virtud de la inexistencia de derechos vulnerados y atendiendo que no se prueba un perjuicio irremediable atribuible a su representada razón por la que solicita su desvinculación.

11. El Defensor del Pueblo Regional Bogotá, señaló que el Gobierno Nacional expidió el Decreto 579 del 15 de abril de 2020, a través del cual se adoptaban medidas en materia de propiedad horizontal y contratos de arrendamiento, en el marco del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica, decretada para afrontar la pandemia del coronavirus (covid-19) norma que establece que durante el periodo comprendido entre la vigencia del Decreto 15 de abril de 2020 y el 30 de junio de 2020, se suspende la orden o ejecución de cualquier acción de desalojo dispuesta por autoridad judicial o administrativa que tenga como fin la restitución de inmuebles ocupados por arrendatarios, incluidos aquellos casos en los que el plazo del arrendamiento y/o su forma de pago se haya pactado por períodos diarios, semanales, o cualquier fracción inferior a un mes, bajo cualquiera de las modalidades.

Quiere decir que esta figura del desalojo no puede ser preocupación por la ciudadana además que ya el señor Juez Constitucional en esta tutela decretó la suspensión de tal medida.

En lo que tiene que ver con la afectación al mínimo vital de la ciudadana, es la Alcaldía Mayor de Bogotá quien por intermedio de Secretaría de Integración Social, debe entrar a buscar alternativas que considere pertinentes para la pronta realización de la entrevista a la ciudadana y por consiguiente el

diligenciamiento de los trámites para la atención de la emergencia social con la finalidad de verificar la procedencia de ayuda humanitaria transitoria.

Precisa que la Defensoría del Pueblo, no administra recursos para estos asuntos o requerimientos, por lo que solicita que esa entidad sea desvinculada.

Las demás entidades vinculadas guardaron silencio.

Se deja constancia que el día 27 de mayo de 2020, el Juzgado 12 Penal Municipal con Función de Conocimiento de Bogotá, remitió acción de tutela que cursaba en ese Despacho por los mismos hechos y pretensiones, por haberse realizado doble reparto siendo el primero a este Juzgado, por lo que se procederá a emitir un sólo fallo.

PROCEDENCIA DE LA ACCIÓN DE TUTELA

1. Entraremos al estudio de la **Legitimación en la causa por activa**, en observancia de lo establecido en el artículo 86 de la Constitución Política de Colombia, toda persona tiene derecho a interponer acción de tutela por sí misma o por quien actúe a su nombre, si mismo el artículo 10 del Decreto 2591 de 1991, dispone que el presente amparo: *“podrá ser ejercida, en todo momento y lugar, por cualquiera persona vulnerada o amenazada en uno de sus derechos fundamentales, quien actuará por sí misma o a través de representante. Los poderes se presumirán auténticos”*¹.

Presupuesto que el presente caso se encuentra cumplido pues la señora Isabel Molano, es la persona directamente afectada y titular de los derechos fundamentales presuntamente vulnerados adicionalmente en vista del desalojo que pretendía realizar.

2. **En cuanto al principio de inmediatez**, la jurisprudencia de la Corte Constitucional ha precisado que la acción de tutela debe interponerse dentro de un plazo razonable esto es un tiempo prudente y razonable desde el momento en que acaeció el hecho que afecta el derecho fundamental y el momento en que se ejerce el derecho. Con el fin de salvaguardar la seguridad jurídica y la protección de la naturaleza de la acción de tutela.

Es de resaltar que la acción de tutela no tiene establecido un término de caducidad, esto no quiere decir que esta acción se puede interponer en cualquier tiempo, pues el fin del trámite sumario de la acción de tutela es el amparo constitucional de manera inmediata, razón por la cual se le asignó al juez la obligación de verificar el cumplimiento de este principio para determinar si dicho tiempo fue razonable.

¹ Decreto 2591 de 1991.

Sin embargo, la misma jurisprudencia ha sostenido que: “(...) no es exigible de manera estricta el principio de inmediatez en la interposición de la tutela, (i) cuando se demuestre que la vulneración es permanente en el tiempo y que, pese a que el hecho que la originó por primera vez es muy antiguo respecto de la presentación de la tutela, la situación desfavorable del actor derivada del irrespeto por sus derechos, continúa y es actual. Y (ii) cuando la especial situación de aquella persona a quien se le han vulnerado sus derechos fundamentales, convierte en desproporcionado el hecho de adjudicarle la carga de acudir a un juez; por ejemplo, el estado de indefensión, interdicción, abandono, minoría de edad, incapacidad física, entre otros”.

En virtud de lo anterior, se debe dar flexibilidad a este presupuesto cuando se presenten las siguientes condiciones: “(i) evidencie que la vulneración se ha prolongado indefinidamente o es continuada, independientemente de que el hecho a partir del cual se inició la aludida vulneración sea lejano en el tiempo, o (ii) cuando atendiendo a la situación de la persona no sea posible exigirle que acuda a un juez, so pena de imponerle una carga desproporcionada”.

Así las cosas, esta Juez, se encuentra cumplido el requisito de inmediatez, pues se tiene que la presunta vulneración de los derechos elevados por la señora Molano, se dio días antes a la presentación de la acción constitucional, fecha en que se iba a realizar el desalojo y la acción fue interpuesta el 14 de mayo de 2020, esto es, su derecho fue ejercido dentro de un término razonable.

3. Sobre la **Subsidiariedad**, al respecto tenemos que el artículo 86 de nuestra Carta Magna, instituye que la acción de tutela es de naturaleza residual y subsidiaria, por ende el afectado sólo puede hacer uso de esta, siempre y cuando no cuente con otro mecanismo para la protección de sus derechos fundamentales, a menos que el medio de defensa judicial ordinario resulte no idóneo para la protección de los mismos a la accionante o cuando la acción de tutela se interpone como mecanismo transitorio para evitar la consumación de un perjuicio irremediable, por ende se debe estudiar cada caso en particular.

En el caso objeto de estudio se observa que presuntamente se pretende desalojar a la señora Isabel Molano, de su lugar de habitación, controversia que puede ser dirimida ante la entidad correspondiente, señalándose que cuenta con otros mecanismos de defensa de los cuales en este momento no puede hacer uso por encontrarse los términos suspendidos, por ende, se ahondara el estudio de la presente acción con el fin de determinar si hay lugar a la protección del amparo solicitado.

PROBLEMA JURÍDICO

Procede el Despacho a determinar si la **ALCALDÍA DE BOGOTÁ, SECRETARÍA DE INTEGRACIÓN SOCIAL, SECRETARÍA DE GOBIERNO, ALCALDÍA LOCAL CIUDAD BOLÍVAR**, vulneraron los derechos fundamentales a la Dignidad Humana, Salud, Vivienda digna,

Debido proceso, Igualdad y Mínimo Vital, por el presunto desalojo de la accionante sin el previo aviso.

CONSIDERACIONES

1. En el caso que ocupa la atención de este Despacho, se debe resaltar que uno de los principios que rigen la acción de tutela es el de subsidiariedad; pues bien, se ha establecido que la acción de tutela sólo resulta procedente una vez el accionante haya hecho uso de los medios ordinarios de protección, o excepcionalmente cuando estos medios no resultan suficientes para proteger el derecho fundamental vulnerado o cuando sea necesario evitar un perjuicio irremediable.

“Este perjuicio irremediable, como lo ha sostenido la Corte Constitucional desde sus inicios, debe ser inminente o actual, y además ha de ser grave, y requerir medidas urgentes e impostergables”²

La Corte Constitucional ha manifestado que dicho principio, *“presupone el respeto por las jurisdicciones ordinarias y especiales, así como por sus propias acciones, procedimientos, instancias y recursos, a fin de que la acción constitucional no usurpe las competencias de otras autoridades jurisdiccionales”³*

Lo anterior, impone preservar el carácter subsidiario de la acción de tutela y el respeto e independencia de las diferentes jurisdicciones y **su competencia exclusiva para resolver conflictos propios de sus materias**, de tal suerte que se evite la desarticulación paulatina de sus organismos y se asegure el principio de seguridad jurídica. De procederse de modo contrario, **se desfigura el papel institucional del amparo constitucional como medio residual de garantía de los derechos fundamentales**; se abren las puertas para desconocer el debido proceso de las partes en contienda, al desplazar la garantía reforzada de los procesos ordinarios ante la subversión del juez natural y especializado y la transformación de dicho escenario de conocimiento en uno sumario. (Se resalta)

2. No obstante lo anterior, la Corte Constitucional ha contemplado la procedencia excepcional de la acción de tutela cuando *“la entidad accionada, en un obrar negligente o abusivo, no ponga en conocimiento del ciudadano afectado el inicio de una actuación administrativa adelantada en su contra, el procedimiento administrativo queda viciado de nulidad, debido a que se impide el ejercicio del derecho de defensa. En consecuencia, se vulnera el derecho fundamental al debido proceso. En ese evento, deberá estudiarse si con el acto administrativo proferido se puede ocasionar un perjuicio irremediable, de ser así resulta procedente acudir a la acción de tutela, de lo contrario se debe acudir al medio de control ordinario previsto por el legislador.”⁴*

² Sentencia T-081-13, MP MARÍA VICTORIA CALLE CORREA

³ Sentencia T 717 de 2013, MP LUIS ERNESTO VARGAS SILVA

⁴ Sentencia T-051-16 MP GABRIEL EDUARDO MENDOZA MARTELO

La posición del alto tribunal dejó abierta la posibilidad de ser procedente el amparo constitucional cuando se avizore un perjuicio irremediable, que desplace el medio ordinario legalmente establecido.

Teniendo en cuenta lo anterior, se procederá al análisis de las pruebas allegadas a fin de establecer si hubo o no violación a los derechos fundamentales a la dignidad humana, salud, vivienda digna, debido proceso, igualdad y mínimo vital de la accionante, ante el presunto desalojo que se iba a realizar; en caso afirmativo, si existió un perjuicio irremediable o se pueda llegar a causar el mismo, que haga procedente la acción de tutela para ordenar la suspensión de la orden de desalojo.

En el presente caso, se tiene que la accionante teme por su vida y salud, con ocasión a la orden de desalojo comunicada por una persona de la Alcaldía, no indica cual, refiere que es adulta mayor, que vela por los ingresos de su grupo familiar conformado por ella y su nieta menor de edad.

Las entidades encartadas solicitaron ser desvinculadas por no se ellas las directamente responsables de la presunta vulneración de los derechos alegados por la accionante, a excepción de la Secretaría Distrital de Gobierno - Alcaldía Local de Ciudad Bolívar, que indicó que dicha orden obedeció a una acción preventiva por perturbación enmarcada dentro de la protección de bienes inmuebles, atribuible a las autoridades de policía, al respecto aduce que se tenga que el artículo 81 de la Ley 1801 de 2016: “*ARTÍCULO 81. ACCIÓN PREVENTIVA POR PERTURBACIÓN. Cuando se ejecuten acciones con las cuales se pretenda o inicie la perturbación de bienes inmuebles sean estos de uso público o privado ocupándolos por vías de hecho, la Policía Nacional lo impedirá o expulsará a los responsables de ella, dentro de las cuarenta y ocho (48) horas siguientes a la ocupación.*”

El querellante realizará las obras necesarias, razonables y asequibles para impedir sucesivas ocupaciones o intentos de hacerlas por vías de hecho, de conformidad con las órdenes que impartan las autoridades de Policía.”

Se precisa que del procedimiento señalado anteriormente no se allegó documentación que diera cuenta de la fecha, hora y la entidad quien emitió la orden de desalojo, por lo que este Despacho procedió a vincular a la Policía Nacional de Colombia, entidad que a la fecha de la presente providencia guardó silencio.

De lo anterior se extrae, que presuntamente existe una orden de desalojo para desocupar el inmueble donde habita la señora Isabel Molano, al respecto ha de tenerse en cuenta que el artículo 81 de la Ley 1801 de 2006 que dispone lo siguiente: “*Artículo 81. Acción preventiva por perturbación. Cuando se ejecuten acciones con las cuales se pretenda o inicie la perturbación de bienes inmuebles sean estos de uso público o privado*

ocupándolos por vías de hecho, la Policía Nacional lo impedirá o expulsará a los responsables de ella, dentro de las cuarenta y ocho (48) horas siguientes a la ocupación.

El querellante realizará las obras necesarias, razonables y asequibles para impedir sucesivas ocupaciones o intentos de hacerlas por vías de hecho, de conformidad con las órdenes que impartan las autoridades de Policía.”

En virtud de lo anterior, se puede observar que cuando se pretenda la ocupación ilegal de algún bien inmueble sea este carácter público o privado, las autoridades de Policía, se encuentran debidamente facultadas por iniciar las acciones tendientes a recuperar el statu quo del bien, es cierto que el Gobierno Nacional expidió el Decreto 579 del 15 de abril de 2020, a través del cual se adoptaron medidas en materia de propiedad horizontal y contratos de arrendamiento, en el marco del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica, decretada para afrontar la pandemia del coronavirus (Covid-19).

Norma que en su artículo primero dispuso lo que a renglón seguido se cita: “Artículo 1. *Suspensión de acciones de desalojo.* Durante el periodo comprendido entre la vigencia del presente decreto y el treinta (30) de junio de 2020, se suspende la orden o ejecución de cualquier acción de desalojo dispuesta por autoridad judicial o administrativa que tenga como fin la restitución de inmuebles ocupados por arrendatarios, incluidos aquellos casos en los que el plazo del arrendamiento y/o su forma de pago se haya pactado por períodos diarios, semanales, o cualquier fracción inferior a un mes, bajo cualquiera de las modalidades contempladas en el artículo 4° de la Ley 820 de 2003.” (subrayado y negrilla del Despacho).

Precisado lo anterior, se tiene que durante el periodo comprendido entre la vigencia del decreto proferido el 15 de abril de 2020 y el 30 de junio de 2020, no es procedente la ejecución de desalojos por parte de cualquier entidad judicial y administrativa, norma se encuentra encaminada a evitar los desalojos de las personas que contaban con una vivienda estable donde venían sufragando los cánones de arrendamiento, servicios entre otras obligaciones derivadas del contrato de arrendamiento disposición que no es aplicable al caso de la señora Isabel Molano, pues como ella bien lo aduce que llegó a ese inmueble ante la imposibilidad de poderse ubicar ante el permanente incumplimiento en la política de vivienda para población víctima del conflicto armado.

Al respecto, se precisa que en los casos en que las personas ocupan bienes inmuebles de manera irregular como sucedió en la presente acción y en el evento en que esas personas no cuenten con los recursos para proveer su vivienda digna, las autoridades deben adoptar las medidas pertinentes de acuerdo con sus posibilidades, para que se les proporcione otra vivienda, tal y como se indicó en la medida provisional ordenada por este Despacho.

Se reitera la señora Isabel Molano, pretende no ser desalojada de un bien inmueble al cual ingresó por las vías de hecho, esto es, sin el consentimiento del propietario, por ende, no hay lugar a proteger el amparo solicitado pues la

normatividad es clara en establecer que la Policía Nacional lo impedirá o expulsará a los responsables de la ocupación, estando la accionada en el deber de proceder en tal sentido.

Frente a la vulneración al derecho al debido proceso, tenemos en palabras de la Corte Constitucional, que: *“El debido proceso constituye un conjunto de garantías destinadas a la protección del ciudadano vinculado o eventualmente sujeto a una actuación judicial o administrativa, para que durante su trámite se respeten las formalidades propias de cada juicio. En consecuencia, implica para quien asume la dirección del procedimiento la obligación de observar, en todos sus actos, la plenitud de las formas previamente establecidas en la Ley o en los reglamentos. Esto, con el fin de preservar los derechos de quienes se encuentran incurso en una relación jurídica, en todos aquellos casos en que la actuación conduzca a la creación, modificación o extinción de un derecho o una obligación o a la imposición de una sanción”*⁵.

En virtud de lo anterior, se extrae que no existe vulneración al derecho, pues en la contestación dada por la Secretaría de Gobierno, en la que se adujo que la orden de desalojo se había dado con ocasión a una querrela por perturbación, adicionalmente se tiene que en evento de haberse efectuado el mismo, la autoridad judicial o administrativa que en este caso es la Policía Nacional de Colombia, se encuentra debidamente facultada para efectuarlo según el artículo 81 del Código Nacional de Seguridad y Convivencia Ciudadana.

Así las cosas, resulta forzoso negar la presente acción respecto de la suspensión de la orden de desalojo de la señora Isabel Molano, quien habita el bien inmueble ubicado en Ciudad Bolívar en Altos de la Estancia, puesto que las autoridades administrativas han accionadas han actuado ceñidas a la normatividad vigente por lo que no se evidencia conducta activa u omisiva que lleve a concluir que con su actuar afectaron el derecho a la vivienda digna de esta ciudadana.

Sin embargo, en atención a la situación particular de la accionante quien es una adulta mayor y de su nieta menor de edad ambas en condición de vulnerabilidad y siendo ellas sujetos especiales de protección constitucional esta Juzgadora, concederá de manera transitoria el amparo al derecho a la vivienda digna y la salud de la señora Isabel Molano, con el fin de que ella cumpla con la orden de aislamiento obligatorio y así se logre evitar un perjuicio irremediable en la salud e inmunidad tanto de la accionante y su núcleo familiar, como los demás ciudadanos que habitan el territorio nacional, pues ante la grave problemática de salubridad pública por la que está pasando el país en la que las personas deben cumplir la orden de aislamiento obligatorio dada por este ente para evitar el contagio y propagación del Covid-19.

⁵ Sentencia T-163-19 MP GLORIA STELLA ORTIZ DELGADO

Por lo anterior, se ordenará que en el término que más adelante se señalará la **ALCALDÍA DE BOGOTÁ, SECRETARÍA DE INTEGRACIÓN SOCIAL, SECRETARÍA DE GOBIERNO, ALCALDÍA LOCAL CIUDAD BOLÍVAR Y LA POLICÍA NACIONAL DE COLOMBIA**, provean de un lugar donde la señora Isabel Molano junto con su grupo familiar puedan habitar hasta el día 30 de junio de 2020, o en su defecto hasta el día el que el Gobierno Nacional levante la medida de aislamiento obligatorio.

En cuanto a la pretensión de ser incluida dentro de los postulantes a calificar para que se le sea asignado un subsidio familiar de vivienda de interés social en la modalidad de adquisición de vivienda nueva o usada, la misma de entrada será negada, pues salta a la vista que la petente cuenta con otros mecanismos de los cuales a la fecha no ha hecho uso. La accionante previo a la presentación de la acción de tutela, debió realizar una solicitud de postulación a través de las Cajas de Compensación Familiar de la ciudad donde reside, en virtud del Contrato de Encargo de Gestión suscrito entre el Fondo Nacional de Vivienda – FONVIVIENDA y la Unión Temporal de Cajas de Compensación Familiar – CAVIS UT, además de cumplir con los requisitos establecidos para cada convocatoria en específico, pues para acceder al subsidio, actualmente, se debe seguir el procedimiento y requisitos establecidos en la Ley 1537 de 2012 y sus normas reglamentarias.

De acuerdo con lo expuesto, el **JUZGADO TERCERO DE PEQUEÑAS CAUSAS Y COMPETENCIA MÚLTIPLE CON SEDE DESCONCENTRADA EN SUBA** administrando justicia en nombre de la república y por autoridad de la ley

RESUELVE:

PRIMERO: CONCEDER de manera transitoria el amparo de los derechos fundamentales a la salud y vivienda digna, de la señora **ISABEL MOLANO**, identificada con la cédula No. 39.711.492, elevados contra del **ALCALDÍA DE BOGOTÁ, SECRETARÍA DE INTEGRACIÓN SOCIAL, SECRETARÍA DE GOBIERNO, ALCALDÍA LOCAL CIUDAD BOLÍVAR Y LA POLICÍA NACIONAL DE COLOMBIA**, por las razones expuestas en la parte motiva.

En consecuencia, **ORDENAR** que el representante legal de la **ALCALDÍA DE BOGOTÁ, SECRETARÍA DE INTEGRACIÓN SOCIAL, SECRETARÍA DE GOBIERNO, ALCALDÍA LOCAL CIUDAD BOLÍVAR Y LA POLICÍA NACIONAL DE COLOMBIA**, o quien haga sus veces, si no lo hubiere hecho ya, en el término de cuarenta y ocho (48) siguientes al recibo de la comunicación que notifique la presente providencia y, en todo caso antes de efectuar la diligencia de desalojo, proceda a:

“PROVEER UN LUGAR QUE CUENTE CON LAS CONDICIONES MÍNIMAS DE SALUBRIDAD DONDE LA SEÑORA ISABEL MOLANO JUNTO CON SU GRUPO FAMILIAR PUEDA HABITAR, HASTA EL DÍA 30 DE JUNIO DE 2020, O EN SU DEFECTO HASTA EL DÍA EL QUE EL GOBIERNO NACIONAL LEVANTE LA MEDIDA DE AISLAMIENTO OBLIGATORIO”.

SEGUNDO: Negar la tutela sobre los demás derechos y pretensiones invocadas conforme con lo expuesto.

TERCERO: NOTIFICAR esta decisión a las partes.

CUARTO: REMITIR la presente decisión a la Corte Constitucional para su eventual revisión en caso de no impugnarse dentro de los tres días siguientes a su notificación (artículo 31 del Decreto 2591 de 1991).

Notifíquese y Cúmplase,



VIVIANA GUTIÉRREZ RODRÍGUEZ
JUEZ